Toward a Safer Canada

Integrated Justice Information

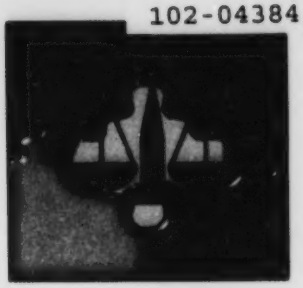
Action Plan

1999–2000

Government of Canada / Gouvernement du Canada

Canada

102-04384/



Solicitor General Canada | Solliciteur général Canada

"Building Safer Communities:
...the Government will integrate information systems of all partners in the criminal justice system"
--Speech from the Throne, September 23, 1997

This is the first report of the **Steering Committee on Integrated Justice Information,** created to respond to the Government's Speech from the Throne commitment to improve information sharing between criminal justice agencies in order to enhance Canadians' safety and security.

Chaired by the Deputy Solicitor General, it includes representatives from the Correctional Service of Canada, the National Parole Board, the Department of Justice, the Royal Canadian Mounted Police, the Canadian Centre for Justice Statistics and the Treasury Board Secretariat.

What follows is a strategic action plan to achieve the stated vision of "Integrated Justice Information" along with background, context and a summary of issues. This is still very much an evolving situation that centres on the key concept of a *Canada Public Safety Information Network (CPSIN).* Work continues to refine, resource and implement the strategic plan to realize this concept.

The ultimate objective of the *CPSIN* is to improve Canadians' safety and thereby increase their confidence in the criminal justice system. This report identifies several key deliverables to achieve this objective and focuses on the work accomplished as of March 1999.

Future reports will track developments, additional initiatives and themes as they emerge.

Greg Wright
Director General
Integrated Justice Information
Solicitor General of Canada

Spring 1999

This document is accessible electronically from the Solicitor General of Canada Internet site:
http://www.sgc.gc.ca

Comments or questions can be directed to the SGC Internet site or to:
Gisèle Parent,
Integrated Justice Information Directorate
Solicitor General of Canada
340 Laurier Ave. West
Ottawa, Ontario, Canada
KIA 0P8

Tel: (613) 990-2631
Fax:(613) 991-3306
E-mail: parentg@sgc.gc.ca

Integrated Justice Information Action Plan 1999 - 2004

Steering Committee on Integrated Justice Information

March 31, 1999

Table of Contents

Executive Summary 1

Preface 6

Mandate 6
Process, Consultations, and Perspectives 6

Chapter 1 Toward a Safer Canada 8

Canadians are Concerned 8
What is Integrated Justice Information? 10
Emergence of Integrated Justice Initiatives 11

Chapter 2 Current Criminal Justice Business Environment 14

Criminal Justice at a Glance 14
Complex Jurisdictional Landscape 16
The Criminal Justice System is Challenged 18

Chapter 3 Current Information Management Environment 20

Technology Connectivity 20
People Connectivity 21

Chapter 4 Strengthening and Integrating Justice Information 22

Weighing the Options 22
The Canada Public Safety Information Network 23
A Strategic Investment 24

Chapter 5 Strategic Framework 26

Vision and Principles 26
Strategic Framework 26

Chapter 6 Strategic Actions 29

6.1. Senior Commitment 30
6.2. Partnership 32
6.3. Standards and Common Tools 38
6.4. Technology 41
6.5. Communications 45

Chapter 7 Moving Forward 47

Glossary I

Annex A Members of the Steering Committee on Integrated Justice Information
Annex B Members of the Interdepartmental Working Group on Integrated Justice Information

Executive Summary

The 1990's will be remembered for a number of significant world events. The geo-political arena changed forever with the end of the Cold War. Business markets worked with new rules governing the movement of goods and services across borders, and governments made difficult choices in the delivery of services to their citizens.

In Canada, accountability and transparency governed management approaches and decisions. Information management to support these decisions became a key business tool, assisted by computers manipulating data at impressive speeds. While we were accustomed to using highways to transport people and goods, we were introduced to information highways. New and expanding technology brought corresponding challenges and opportunities for information management.

The complex jurisdictional nature of the criminal justice system, which includes many agencies working within and across federal, provincial/territorial and municipal jurisdictions, offered its own challenges for moving information from one part of the system to another.

The criminal justice system in Canada, not unlike the health system, was one of many areas of government services coping with these changes. Fiscal restraint meant that information systems, either remained essentially paper-based, or were often only maintained, leaving necessary upgrades to a later date when the financial picture improved. The complex jurisdictional nature of the criminal justice system, which includes many agencies working within and across federal, provincial/territorial and municipal jurisdictions, offered its own challenges for moving information from one part of the system to another.

These challenges sometimes proved formidable. The lack of complete information for criminal justice decision-makers led to high profile cases where offenders either eluded custody, continuing to commit serious and violent crimes, or were released back into the community resulting in tragic consequences.

Such serious failings no doubt contributed to the findings of recent surveys showing a general and steady decline in the degree of public confidence in Canadian criminal justice institutions. Just as "ignorance of the law" has never proved to be a valid excuse for the speeding driver, Canadians found inexcusable a system which could not easily share crime and offender information to all those who required that information to protect Canadian communities from harm.

This public concern was reflected in a shifting policy agenda which, in the 1997 Speech from the Throne, spoke of "building safer communities". Along with other important emerging criminal justice issues, the government recognized the need to remedy the criminal justice system's information management shortcomings. It stated its commitment to working with the provinces to "integrate information systems of all partners in the criminal justice system." A comprehensive strategy was required.

Leadership for this undertaking was provided by the Department of the Solicitor General, and took the form of an invitation to key partners in the federal criminal justice sphere to form a Steering Committee[1] on Integrated Justice Information. The collaborative effort of these partners has resulted in the development of the Integrated Justice Information (IJI) Action Plan for 1999-2004.

The Vision

The Plan has its underpinnings in a Vision which, "contributes to public safety in Canada by ensuring that all required information is available and accessible in an accepted format and on a timely basis, for use by criminal justice agencies in support of improved decision-making and collective effectiveness."

The Canada Public Safety Information Network

The Plan recommends the creation of a Canada Public Safety Information Network (CPSIN) as the basis for a modern, national information network linking the various sources of information to the criminal justice practitioners.

To make this so, the Plan recommends the creation of a Canada Public Safety Information Network (CPSIN) as the basis for a modern, national information network linking the various sources of information to the criminal justice practitioners. In its initial five-year implementation phase, CPSIN involves the federal technology pieces necessary to enable national information sharing, and a comprehensive set of strategic, horizontal (interdepartmental and inter-jurisdictional) enabling elements that include senior commitment, governance, standards, policies, and partnerships so vital to the success of the initiative.

Key elements, which are foundational to the creation of CPSIN, include:

1) A *National Index of Criminal Justice Information* to replace the Canada Police Information Centre (CPIC) and provide a broader access to essential crime and offender information.

---

[1] Annex A contains a list of the Steering Committee Members

Building on the successful sharing of select crime and offender information among police agencies provided by CPIC for over 20 years, this initiative seeks to enhance the technical capabilities of this service including electronic messaging, and photo/video transmissions, as well as enable the electronic linking of new crime and offender information repositories held across the country. Use of these national links would be broadened to include prosecutors, court officials, corrections and parole officials, and others as needed. New security features would address access and privacy issues, as well as protect the integrity of the information shared through this system.

2) A police criminal case management system, the *Integrated Police Information Reporting System (IPIRS)* to strengthen criminal investigations by linking crime and offender information.

This initiative seeks to enhance the capability for the RCMP to deal with the effective and efficient electronic collection, analysis and linking of crime and offender information from different agencies and jurisdictions. Once established, the system would be available for other jurisdictions and agencies across the country to adopt as required.

3) A new *Offender Management/Conditional Release System* to replace the current Offender Management System serving federal corrections officials and National Parole Board officials, and supporting effective offender case management and reintegration programs.

This initiative aims to modernize the current federal offender management and conditional release system, providing more effective and efficient crime and offender information sharing through electronic means, and broaden its links to the criminal justice community nationally. Particular attention would be focused on building electronic capabilities with courts to facilitate timely access to crime and offender information.

4) A *Prosecution Connectivity initiative* to strengthen the effectiveness of federal prosecutors and become less reliant on paper-based systems.

Through this initiative, federal prosecutors are to be connected to the National Index of Criminal Justice Information/CPIC 2001 and receive police reports "on-line", facilitating timely analysis of evidence, bail and sentencing recommendations, and effective response to disclosure requirements.

5) Standards, partnership development, and *communication* initiatives devoted to the strategic horizontal (interdepartmental and inter-jurisdictional) enabling elements of CPSIN dealing with non-technical mechanisms for linking criminal justice agencies across Canada.

The glue that binds these technology investments into an effective tool for the delivery of criminal justice programs is the establishment of national standards and partnership agreements.

While building the Network is no trivial feat, the glue that binds these technology investments into an effective tool for the delivery of criminal justice programs is the establishment of national standards, partnership agreements, and a better understanding of the challenges that practitioners in the criminal justice system face in performing their duties. This initiative would establish an Integrated Justice Information secretariat function within the Department of the Solicitor General of Canada to facilitate, coordinate and support information sharing in the criminal justice system, including implementation of the IJI Action Plan.

Moving Forward

The IJI Action Plan is a means for the federal government to move forward, and is intended as a living document to be used in promoting future internal and external cooperation and collaboration.

Implementing the Plan requires a new way of working. The Agreement on a Framework to Improve the Social Union for Canadians, signed by most jurisdictions, speaks of a renewed partnership. The framework recognizes that the actions of one government often have significant effects on other governments, and that interdependence requires a commitment to notice and consultation. The IJI Action Plan is consistent with this thinking, and is dependent on joint commitment and action.

For criminal justice practitioners, adoption of the Plan signals changes in the way criminal justice information is managed to support program delivery. Collective success must be a priority, measured and managed as a joint venture.

Implementation of the Plan requires a major investment to deliver the expected benefits and is submitted with the recognition that financial resources are finite. It should be noted, however, that investments are being made today by various jurisdictions on an individual basis. In fact, there is much interest worldwide in the pursuit of integrated justice initiatives. Small, local initiatives are giving way to larger, collaborative efforts. When successfully implemented, these initiatives are providing complete information

concerning offenders, allowing sound decisions to be made at every stage of the criminal justice process.

British Columbia's JUSTIN and Ontario's Integrated Justice Project are two examples of the pursuit of integrated justice initiatives at the provincial level. The true potential of these provincial investments, however, is limited unless the federal government makes essential improvements to national criminal justice systems and builds the capacity for broad and efficient sharing of information horizontally among all jurisdictions.

What unites those behind the vision of the Canada Public Safety Information Network is the desire to see the benefits delivered in the near future.

What unites those behind the vision of the Canada Public Safety Information Network is the desire to see the benefits delivered in the near future. There is consensus that better sharing of information between agencies and an increased level of public safety is attainable. What is required is urgency and action - urgency, in view of the very real problems facing us today and recognition that the remedies proposed in this plan will take years to be fully implemented, and action, because inaction is no longer an option.

Preface

The 1997 Speech from the Throne addressed Canadians' rising concerns about public safety. It spoke of the federal commitment "to integrate information systems of all partners in the criminal justice system" under the banner of "building safer communities." To develop an appropriate response to this undertaking, the Ministry of the Solicitor General established the Steering Committee on Integrated Justice Information. The Deputy Solicitor General chairs the committee, whose seven members include the Deputy Minister of Justice, the Commissioner of the Correctional Service of Canada, the Commissioner of the RCMP, the Chairman of the National Parole Board, the Executive Director of the Canadian Centre for Justice Statistics, and the Chief Information Officer of the Treasury Board Secretariat. This is our first report on this important subject.

Mandate

To promote the principles and objectives of criminal justice by ensuring an integrated coordinated federal approach to the management and sharing of criminal justice information.

The Steering Committee was mandated to promote the principles and objectives of criminal justice by ensuring an integrated, coordinated federal approach to the management and sharing of criminal justice information in partnership with other criminal justice jurisdictions.

An Interdepartmental Working Group representing federal criminal justice agencies was formed to help carry out its mandate to develop a federal strategic action plan for *Integrated Justice Information*. This report constitutes the first published version of such a plan.

Process, Consultations, and Perspectives

The Steering Committee and its Working Group have spent two years studying the problem of information sharing in the criminal justice system. The vision of *Integrated Justice Information* was established. Guideposts describing essential needs were developed. Issues, challenges and barriers to the effective sharing of justice information were identified.

Initial discussions have taken place with provincial officials and key stakeholder groups.

In developing a response, it became very clear that a strategy for *Integrated Justice Information* could only be successful through consultation and collaboration with the extended family of stakeholders in the justice community. Initial discussions took place with provincial officials and key stakeholder groups, including the Coordinating Committee of Senior Officials, the National Joint Committee of Senior Criminal Justice Officials, the Canadian Association of Chiefs of Police, the Heads of Corrections, the Canadian Association of Paroling Authorities, the Directors of Prosecution, and others.

During the past year, four regional workshops on the management and sharing of justice information were organized and sponsored by the Canadian Centre for Justice Statistics and the Solicitor General of Canada. The workshops brought together representatives from federal, provincial, and territorial jurisdictions.

These consultations provided opportunities for the broader community of stakeholders to exchange views and perspectives on better information sharing between agencies. This dialogue has provided important input into shaping our strategic plan.

CHAPTER 1 Toward a Safer Canada

This chapter discusses Canadians' growing concern with public safety. We introduce the concept of *Integrated Justice Information* and its emergence as a driving force toward a safer Canada.

Canadians are Concerned

As captured in a survey by Environics Forum Canada, there is a general decline in the degree of public confidence in Canadian criminal justice institutions (see Figure 1). Canadians were asked if they had 'a lot of confidence' in the various justice institutions. The survey indicates an alarmingly low percentage of respondents who were confident and a downward trend overall in confidence levels in the past 10 years. Despite data to the contrary, the vast majority of Canadians also believe that crime is on the rise.

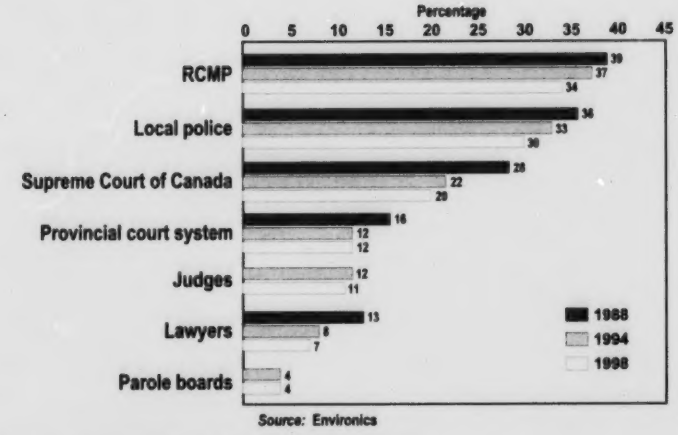


Figure 1: Confidence in the Justice System
A Lot of Confidence 1988-1998

This public concern is reflected in an emerging policy agenda, which speaks of "building safer communities" and focuses efforts on effective corrections and the elimination of organized crime.

Today, the capacity of Canada's criminal justice system to maintain a high standard of public safety is in question. Governments face a growing challenge in ensuring the ongoing effectiveness of law enforcement, courts, correctional, and parole services.

High profile cases and the associated negative media reports have fueled public concern. There have been cases where systemic problems have allowed offenders to elude custody and continue to commit crimes; and cases where the release of an offender back into the community has led to tragic consequences. Judicial reviews of these high profile cases exhibit a common thread—in virtually every instance, the underlying cause for concern relates

directly to the lack of complete information. Information is the tie that binds these events—critical information that would have armed our officers and justice practitioners with the knowledge necessary to make decisions that result in keeping our streets safer.

A criminal justice system under strain creates an environment ripe for the emergence of threats to safe streets. Organized crime is such a threat. The enormous social and financial costs associated with organized crime threaten Canada's social fabric and economic well being. Many of the problems that Canadians see on a daily basis (illegal drugs, telemarketing scams, stolen cars, insurance fraud, etc.) can be linked back to organized crime. This criminal element has developed abilities to harness information technologies in sophisticated ways, which raise the stakes to a new level. Organized crime is not constrained by jurisdictional boundaries. Its activities spill over provincial and national borders, creating urgency for coordinated approaches to the sharing of information.

A gap exists between expectations of Canadians regarding information sharing, and the reality, a gap that manifests itself as decreasing public confidence with each incident where information is not utilized effectively. The public perception is of a single criminal justice entity. The average Canadian is not attuned to the fine distinctions of jurisdiction or multiple stakeholders, nor do they wish to be. Failures in the chain are seen as failures of the Canadian criminal justice system as a whole. Canadians expect police, prosecution, courts, corrections, and parole authorities to work in concert with one another, using and sharing the most current, most relevant, and most reliable information available.

Meeting these expectations is crucial to rebuilding Canadians' confidence in the ability of criminal justice institutions to provide a continuing high level of public safety and security. In order to meet the expectations for improved public safety, particularly in light of the rising threat of organized crime and the need for a modernized correctional system, Canadian criminal justice and law enforcement partners must strengthen existing linkages and forge new ones.

The key lies in developing a new coordinated approach to what at times seems like an intractable problem.

What is Integrated Justice Information?

It is first and foremost about enhancing public safety through elimination of obstacles to quick and effective sharing of information across the justice system. There are important distinctions concerning this definition in a national context. It is *not* about physically integrating system platforms or the wholesale reengineering of business processes.

Agencies involved in criminal justice working together to satisfy single agency needs and the common information needs, which brings them together.

Integrated Justice Information is about criminal justice agencies working together to satisfy both single agency needs and the common information needs that bring them together. These agencies recognize the importance of sharing critical information accurately and quickly.

Independence, interdependence, and reciprocity characterize the relationship among the agencies. Independence, in that each agency has unique legislated mandates, needs, priorities, and structures. Interdependence in that no single agency has within its own boundary access to all the relevant information needed. Reciprocity, in that each agency depends on the give and take of information exchange in order to maximize effectiveness and efficiency.

What might this future vision of *integrated justice information* look like in operation? The following scenario is a sample illustration of the vision in action.

In response to a service call, police using their mobile workstations immediately access up-to-date information on whether a suspicious vehicle is stolen or if there is an outstanding warrant. During the investigation, a running synopsis of the investigation is maintained using a case management tool. The information is captured in a form, which can be quickly adapted as a core document for the preparation of a search warrant and other legal documents. As more evidence is uncovered, the powerful search and retrieval capabilities assist the officer to easily update the case. The information is used in the preparation of a Crown brief, which is electronically shared with the Crown prosecutor. The prosecutor generates a disclosure file electronically and e-mails it to defence counsel. A court case management system increases court efficiency by automating the court proceedings and removing much of the burden associated with processing forms and documents by hand.

...

...
Following trial proceedings, the disposition and judge's reasons for sentencing, along with other pertinent information about the offender, are immediately transferred electronically to the correctional intake facility. While in custody, additional information on the management of the offender forms part of the file on the offender management system. At the time of parole eligibility, the decision to grant or deny parole is based on all information collected, from the time charges were laid by police, being easily accessible in electronic form.

All along the criminal justice system, from "dispatch to pardon", information is captured, shared, reused, and enriched to support the respective missions of criminal justice agencies. Access to this information is effectively controlled on a "need-to-know" and "right-to-know" basis respectful of privacy and security.

Is the vision achievable? There is no doubt that some within the justice community observe that these problems have been with us for decades and we will likely be discussing the same issues decades from now. True, the magnitude of the problem seems insurmountable at times, as significant, entrenched barriers loom large.

We only have to look at some of the early results from *Integrated Justice Information* projects to see that the vision is attainable and the benefits are achievable. The lessons learned suggest that achievement of these benefits is possible if:

- Federal/provincial/territorial (FPT) agencies collaborate;
- The federal government makes its contribution;
- The provinces and territories make their contributions;
- Technology investments are complemented with "people connectivity" investments;
- Time and resources are available; and
- The partners remain flexible.

Emergence of Integrated Justice Information Initiatives

There is much interest in the pursuit of IJI initiatives both worldwide and locally, including every province and territory in Canada.

"We are inundated with talk these days about the information superhighway, but the justice system is still running on dirt roads."
George Lardner Jr.
Father of murder victim

Colorado, Florida, Kansas, and Kentucky are representative of state governments in the U.S. which are at various stages of planning or implementing criminal IJI projects. Despite this growing sense of urgency, it is an unfortunate reality that it often takes a human tragedy to highlight a problem and be a catalyst for action. While investigating the murder of his daughter and the justice system which failed her, Pulitzer Prize-winning journalist George Lardner Jr., wrote about "the isolation of different parts of the justice system from one another, and their persistent, almost primitive failure to communicate." He observed that "We are inundated with talk these days about the information superhighway, but the justice system is still running on dirt roads."

In the UK, police forces and local governments have undertaken initiatives designed to comply with the Crime and Disorder Act. This act requires them to share information between agencies in an attempt to reduce crime.

British Columbia's JUSTIN and Ontario's Integrated Justice Project are two examples of the pursuit of integrated justice initiatives at the provincial level. Both provinces are working hard to design cost-effective, efficient, and streamlined systems, which will allow police to spend more time policing, and less on paperwork. The courts and corrections staff will have the information required to process cases more quickly and effectively.

A common driver behind IJI is the need to live with the fiscal reality that agencies must "do more with less". The integration of our collective justice systems and the sharing of the information are key to an effective solution. Technology itself has generally matured. Technology innovations are now available that can leverage existing investments in the criminal justice infrastructure. The Internet (the public network), intranets (internal company Internets), and extranets (cross-enterprise connected Intranets) provide a cost-effective plug-and-play, electronic information infrastructure, ready to connect agencies up and down the justice chain. There is a good understanding of the benefits, and a growing management and political will to make it happen. A similar set of factors is driving the emergence of *Integrated Justice Information* both internationally and in provincial jurisdictions.

The true potential of these investments, however, is limited unless the federal government makes essential improvements to national justice systems and builds the capacity for broad and efficient sharing of information horizontally amongst all jurisdictions.

"All Ministers are committed to working together to establish a more effective and more equitable justice system..."
FPT Communiqué, Oct. 30/98

Feedback from recent FPT discussions indicates support for collaboration and federal leadership, and facilitation of measures to strengthen and integrate criminal justice information.

Chapter 2 Current Criminal Justice Business Environment

This chapter explains the business context within which the criminal justice system operates. It examines at a high level the criminal justice system as it exists today.

Criminal Justice at a Glance

Criminal justice in Canada is a major expense. The total annual amount of government spending on criminal justice is approximately $10 billion. Figure 2 illustrates justice spending by justice service (police, corrections, courts, legal aid, and prosecution), including the federal portion of those costs. The federal portion represents 28 percent of the total annual costs. Police and Corrections services account for a large share of total costs by service.

In a 1996 Fraser Institute study, the annual cost of crime in Canada, including the emotional consequences, was $40 billion.

The actual costs to Canadians, however, is much larger but difficult to quantify. Costs include pain and suffering of victims, loss of property, and medical costs. In a 1996 Fraser Institute study, the annual cost of crime in Canada was estimated at $40 billion.

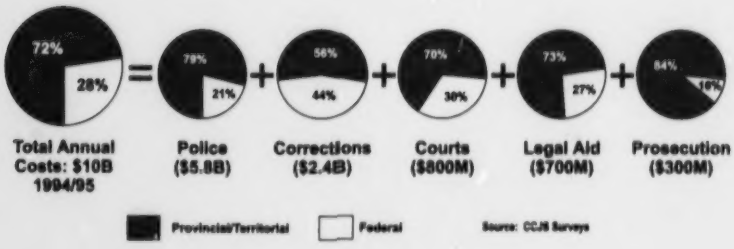


Figure 2: Annual Criminal Justice Costs

The criminal justice system responds to a great number of incidents or events. Each of these events becomes a case that must be managed through to completion. There has been a flood of information associated with each case, and agencies are generally straining to cope with this largely paper-based workload.

Figure 3 shows this high level of annual workload activity by justice service, and depicts the usual flow of activity through the criminal justice system, beginning from the upper left-hand corner.

Every case is somewhat different, but the following simple example is illustrative of the typical flow.

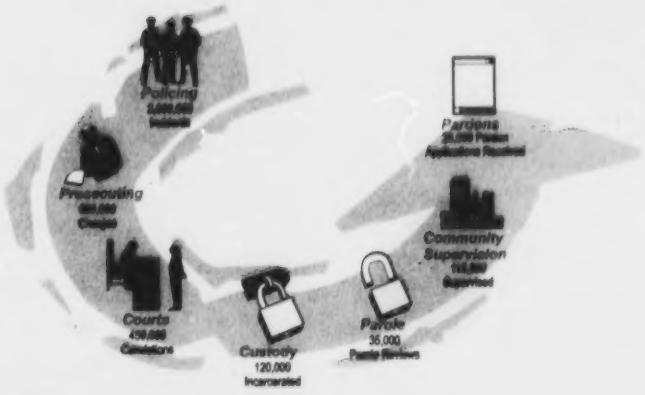


Figure 3: Criminal Justice Annual Workload at a Glance

The commission of a criminal offence triggers a series of interconnected criminal justice business processes, including crime investigations and reporting, laying of charges, disclosure to defence counsel, trials, sentencing, offender management during custody or supervision, and pardons. Each step in the process is linked to previous steps. Information collected at one step is vital later in the cycle. Information drives the criminal justice system. We refer to this representation, illustrating the dependencies and linkages in the system, as the "justice chain".

The simplicity of the justice workload illustration belies the reality. In reality there is no single, repeatable chain of activity. There are virtually hundreds of different paths through the system, which vary according to factors such as seriousness of the offence.

In an ideal world, information would flow seamlessly between and across each entity, having been entered only once and enriched through the process. This is far from today's reality. Despite the fact that sometimes much of the data required by justice agencies is the same, it is redundantly and inconsistently captured many times along the chain. This situation also creates a problem with the quality of data available to the Canadian Centre for Justice Statistics and other agencies for use in supporting policy development and program evaluation activities. Significant technology and "people" barriers exist which inhibit the sharing of justice information between agencies.

Complex Jurisdictional Landscape

Significant technology and "people" barriers exist which inhibit the sharing of justice information between agencies.

The criminal justice system in Canada exists within a challenging jurisdictional landscape, which raises the complexity of the information-sharing problem.

Responsibilities and accountabilities for the various business processes and outcomes are spread across many agencies and jurisdictions, whether federal, provincial, territorial, or municipal. All have an important role to play in supporting a common body of criminal justice legislation starting with the Criminal Code and other federal statutes. These agencies and their members—police, Crown attorneys, courts, lawyers, corrections, parole, and pardons—must work together within and across jurisdictions, separate but interdependent, to maximize effectiveness and efficiency.

The federal government has many roles within the system, such as the drafting of legislation on criminal law and procedures, the prosecution of drug offences, the operation of correctional facilities for adults sentenced to imprisonment for two years or more, and the management of conditional release decisions.

The provinces are responsible for the administration of justice, including the administration of courts, the prosecution of criminal code offences, the appointment of provincial court judges, and the operation of correctional facilities for adults sentenced to imprisonment for less than two years. Adult community correctional programs, all young offender custody, and youth community correctional programs are provincial responsibilities.

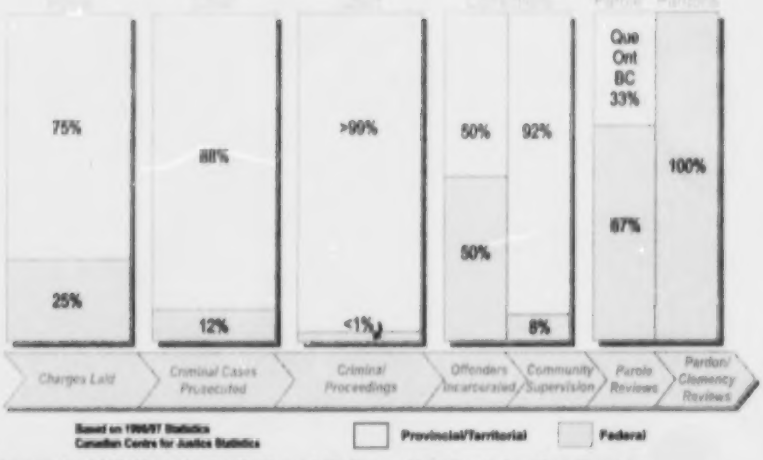


Figure 4: Relative Jurisdictional Roles – Criminal Justice System

Figure 4 illustrates simply by percentage some of the different and complex federal, provincial, and territorial roles and responsibilities within the Canadian criminal justice system.

The ***Police*** service is a shared responsibility between all three levels of government. The federal government is responsible for enforcing federal statutes in each province and

territory. Provinces and territories are responsible for enforcing the Criminal Code, provincial statutes, and municipal by-laws. In addition, a number of First Nation communities have taken responsibility for policing on their reserves. The RCMP provides contract police services to eight provinces, three territories, 203 municipalities, and to over 40 First Nations.

The Attorney General of Canada is responsible for *prosecuting* cases under Federal Statutes other than the Criminal Code (except in the territories where the prosecution of Criminal Code Offences in the territories is conducted by federal (DOJ) prosecutors.). Provincial Attorneys General prosecute cases under the Criminal Code and provincial penal codes.

In simple terms, there are three Provincial ***Court*** levels: Provincial/Territorial Court, Superior Court – Trial, and Superior Court – Appeals. All criminal cases are heard in provincial/territorial courts, except for a relatively small number of appeals, which make their way up to the Supreme Court of Canada.

The Correctional Service of Canada (CSC) is responsible for administering sentences of two or more years, including management of ***correctional*** institutions and supervision of offenders who have been conditionally released by the National Parole Board (NPB) and those on statutory release. Provincial/territorial governments are responsible for offenders serving sentences of less than two years, and have exclusive responsibility for offenders sentenced to probation, as well as for young offenders.

The National Parole Board makes all decisions on ***parole*** for federal inmates as well as inmates in provincial/territorial institutions where there are no provincial parole boards. British Columbia, Ontario, and Québec each operate their own parole boards, with jurisdiction over all inmates in their provincial correctional institutions. The National Parole Board is also solely responsible for granting or denying all ***pardon*** requests, and making recommendations to the Solicitor General of Canada for clemency requests.

Information sharing among agencies and across jurisdictions is a critical function to ensure the integrated delivery of criminal justice programs.

Information sharing among agencies and across jurisdictions is a critical function to ensure the integrated delivery of criminal justice programs, and, in particular, to ensure that decision-making and judgements by criminal justice agencies fully promote the objectives of criminal justice.

Criminal justice agencies and jurisdictions have rights and obligations with respect to criminal justice information sharing, the responsibility to ensure the timeliness, accuracy, and completeness of the information shared, and to ensure each understands the other's rights and obligations with respect to such information sharing. In practice, however, significant barriers exist that prevent agencies from meeting those obligations.

The Criminal Justice System is Challenged

"...Because of the systemic weaknesses and the inability of the different law enforcement agencies to pool their information and cooperate effectively, [Paul] Bernardo fell through the cracks."
Mr. Justice Archie Campbell
Bernardo Investigation Review June 1996

While in many ways the criminal justice system is remarkably effective, there continues to be high profile cases which speak too eloquently on the failure of information management within the system. Justice Archie Campbell's report on the Bernardo case identified the lack of effective case management systems and the lack of systems to ensure communication and cooperation between agencies. Justice Campbell wrote, "Because of systemic weaknesses and the inability of the different law enforcement agencies to pool their information and cooperate effectively, Bernardo fell through the cracks."

There is a common set of persistent problems, and troubling examples of these problems at each and every step along the justice chain.

Justice agencies are immersed in paper. Arrest files may be photocopied over a dozen times for various uses[2]—this in an age of sophisticated office technology.

A high-profile case can fill a room with the large volume of paper-based discovery documents. Disclosure requirements can generate literally boxes of paper for perusal by defence attorneys.

The system can grind along. In recent years, a Supreme Court case resulted in almost 100,000 cases being stayed, some of them very serious, due to system delays which, in the Court's opinion, prevented the dispensing of justice in a timely manner.

Key information is getting clogged up in the system. Correctional officials have serious difficulties in getting information on offenders from official sources such as police reports, Crown counsel briefs, and judge's reasons. The 1996 Auditor-General Report criticized Correctional Service of Canada for a number of

[2] Law and Disorder, *InfoSystems Executive*, April 1998

cases where important information about offenders is unavailable until weeks after they have entered the correctional facility.

"Missing police and court information was listed ... as contributing to poor quality release decisions in 12 of 60 sensational cases". Auditor-General Report 1996

Decisions are being made without the complete picture and full knowledge of the facts. Numerous reviews state that a lack of critical information has been a factor in tragedies involving violent offences by released offenders. Coroners' inquests into these crimes reveal that, had information from other jurisdictions been shared with the National Parole Board and the Correctional Service of Canada, it could have resulted in denial of parole.

While in many ways the criminal justice system is remarkably effective, there is growing consensus among the stakeholders on what needs to be done to break down these barriers. Criminal justice agencies and jurisdictions must make every effort to collectively identify and overcome obstacles to effective information sharing. The inability so far to make this a reality is at the root of a growing concern among Canadians.

There is a common theme to each of these problems. Each highlights the inadequacies of the information management environment to support the business of criminal justice and points to a need for urgent and strategic investment in this area.

Chapter 3 Current Information Management Environment

This chapter examines problems with the existing federal justice infostructure. Infostructure combines the notion of infrastructure and information. It describes a foundation on which information can be collected, retrieved, analyzed, and shared. The infostructure is examined along two dimensions: technology connectivity, and people connectivity. It reviews what currently exists and assesses the quality and competency of these resources to support the administration of justice.

Technology Connectivity

Most systems are not interoperable, and there are increasing problems with the obsolescence or "rusting out" of the infostructure.

Inherent in the criminal justice environment is the volume of paperwork required to process a single case through its life cycle. Most systems are not interoperable, and there are increasing problems with the obsolescence or "rusting out" of the infostructure.

Certain core federal and national systems, such as the Canadian Police Information Centre (CPIC) and the Offender Management System (OMS), have served us well in the past, but are now outdated. Promising technologies such as electronic mug shots and electronic fingerprints are powerful weapons against crime, yet our existing justice infostructure is unable to effectively accommodate them. CPIC, our primary national network for criminal information, is plagued by frequent and lengthy outages. For every eight hours the system is down, some 100,000 queries go unanswered, putting officers and the public at risk all across this country.

Design problems exist with the current systems. No comprehensive, centralized index tool exists as a national horizontal linkage across agencies. Today, CPIC provides a limited subset of this capability, and it is under threat.

Applications do not meet current business needs. In the police and corrections environments, which cry out for powerful case management tools to assist the officer, existing tools have very limited capabilities for collecting and sharing information.

The lack of a common set of technology standards raises barriers and makes it difficult for agencies, such as federal prosecutors, to connect and exchange information. The lack of a common set of data standards presents significant challenges and burdens to correlating information and compiling a criminal history.

The inability to "e-file" documents within and among justice agencies results in the same data being entered multiple times, on multiple incompatible systems, across multiple jurisdictions, causing lengthy delays and mistakes, sometimes with tragic consequences.

People Connectivity

Just as our technology components have not traditionally been designed to enable information sharing across agencies, so too our people-based structures are not always used to cooperating with each other.

Silos in the justice system create major technology and project management challenges.

Our information systems and people have historically operated somewhat in a "stovepipe" environment. This situation has evolved over time due to differences in jurisdictions, mandates, funding levels, rules of governance, and concerns for security of and access to information. This separation sometimes results in interagency frictions and rivalries, solidifying resistance to operating outside the stovepipe. In light of this history of independence and autonomy, there naturally is a resistance to change.

This resistance is lessening somewhat in the face of the acute need to share information. Add to this the reported benefits of implemented integrated justice initiatives in other jurisdictions, and the result is a growing interest and consensus about the utility and cost-effectiveness of information sharing.

Effective mechanisms are required to foster interagency collaboration based on opportunities for all jurisdictions to learn about common information sharing needs.

It is clear that problems exist with people connectivity as well as technology connectivity. It is equally clear that any proposed solution would need to encompass both technology and people initiatives to be successful.

Chapter 4 Strengthening and Integrating Justice Information

This chapter weighs the options and makes recommendations for strengthening and integrating justice information.

Weighing the Options

Strategic Options
- ➢ *Maintain the Status Quo*
- ➢ *Provide a Standard National Application Suite*
- ➢ *Create a Canada Public Safety Information Network*

Three options were considered for their ability to meet the goals and objectives for *integrated justice information*:

1. Maintain the status quo
2. Provide a standard national application suite
3. Create a Canada Public Safety Information Network

Option 1, maintain the status quo, is defined as each agency maintaining their existing systems and limiting investments to current reference levels. This situation is analogous to municipalities that cannot perpetually defer upgrades to the bridges and roadways of their physical infrastructure without the costs eventually becoming unmanageable. Important elements of our justice infostructure are in disrepair. System failures and service interruptions continue to occur. Maintaining the status quo is a high-risk position with potentially high human costs attached. Based on these reasons, this option was not considered viable.

Option 2 is to implement a standard suite of criminal justice applications in all jurisdictions, referred to as the "mega-system" option. Certainly, most of the integration issues would disappear with a homogenous "one-size-fits-all" approach. A rough estimate of the cost for this option is approximately $1.1 billion. The sheer magnitude, in terms of cost, multi-jurisdictional complexities, training requirements, and organizational change required makes this option unmanageable and unrealistic. In addition, this option does not leverage existing technology investments, which have been significant in some jurisdictions. For these reasons, Option 2 was not considered viable.

Option 3 is to implement a federal initiative leading to the creation of a new criminal justice infostructure entitled the Canada Public

Safety Information Network (CPSIN). The three major components of this recommended option are:

1. The creation of a horizontal backbone or pipeline to provide an interagency and cross-jurisdictional link for information sharing.

2. The modernization of a select number of key federal information systems.

3. The development of standards, partnerships, and communication initiatives, which is the glue holding the component pieces together.

Option 3 is the recommended option. It provides the most efficient mechanism of moving information from one part of the system to the other by linking the various sources of information to the criminal justice practitioners.

The Canada Public Safety Information Network

Figure 5: A View of CPSIN, Matching Resources to Users

Illustrated in Figure 5, CPSIN is a conceptual framework that provides a basis for a modern, national information network to link the various sources of information to the criminal justice practitioners.

Several strategic technology elements have been identified which are foundational to the creation of CPSIN.

The key strategic element, represented by the drum in the centre of the diagram, is a *national criminal justice index*, which would replace and augment the existing CPIC. The index would have two components: an index of criminal justice information across the system, and a portal to the indexed information sources. Access would potentially be available through Web technology to agencies that need it.

An *Integrated Police Information Reporting System* (IPIRS) would strengthen RCMP criminal investigations by linking crime with

offender information with the use of a powerful criminal case management system.

A modernized and enhanced *Offender Management System* is recommended to support effective case management and offender reintegration activities within the Correctional Service of Canada as well as to support conditional release decision-making by the National Parole Board.

Prosecution Connectivity includes actions to increase the effectiveness of federal prosecutors. This would be achieved by providing online access to police reports to facilitate timely analysis of evidence, bail and sentencing recommendations, and effective responses to disclosure requirements.

In addition to the technology elements, CPSIN would include *standards, partnership development,* and *communication* initiatives. Resources would be devoted to the strategic, horizontal (interdepartmental and inter-jurisdictional) enabling elements of CPSIN dealing with non-technical mechanisms for linking criminal justice agencies across Canada. These actions would serve as the driving engine of federal leadership relating to CPSIN, and ensure that necessary policy, procedures, regulations, legislation and information-sharing arrangements are in place to leverage federal/provincial technology investments related to criminal justice. In addition, these initiatives would provide the coordinating and supporting mechanisms for information sharing by the broader criminal justice community. This would sustain the CPSIN vision through an outreach strategy, building federal and provincial senior management commitment to integrated justice information, and developing federal and provincial consensus regarding governance and funding models.

A Strategic Investment

The following key results underline the benefits associated with the CPSIN investment:

- Improved tracking of individuals through the criminal justice system.
- More complete data.
- More timely information.
- More uniform and standard data dictionaries.
- Improved activity reporting and decision support.
- Greater efficiency and information exchange.
- Data integrity, security and privacy.
- Electronic scheduling.

- Electronic notification and event triggers.
- Enhanced development and evaluation tools for criminal justice program delivery.
- Decreased case processing time.
- Decreased recidivism rates.

The recommended investment is comprised of five major activities:

1. Senior Commitment
2. Partnership Development
3. Standards and Common Tools
4. Technology
5. Communications

There are strong linkages and dependencies between each group. Within each group there is limited flexibility in investment priority and timing. However, all of the elements are indispensable. Singling out one particular technology project without matching it up with the related partnership and standards activities would result in failure to achieve the original benefits sought, thus perpetuating the problem.

CPSIN is a strategic investment. Funding strategies will need to be carefully coordinated.

Chapter 5 Strategic Framework

This chapter describes the elements of the strategic action plan including our vision, principles, strategic framework and the goals which we set out to achieve.

Vision and Principles

Integrated Justice Information contributes to public safety in Canada by ensuring that all required information is available and accessible in an accepted format and on a timely basis, for use by criminal justice agencies in support of improved decision-making and collective effectiveness.

An important element of the strategic action plan is to establish the vision for *Integrated Justice Information*. The plan reflects the following guiding principles or guideposts:

1. Enhances Canadians' sense of personal and community safety
2. Builds public confidence in the Canadian criminal justice system
3. Enables decision-making based on requisite information
4. Respects the unique jurisdictional landscape
5. Provides a responsible federal response to the issue
6. Gives stakeholders a real voice
7. Promotes a high degree of cohesion
8. Reflects best practices and operational priorities
9. Exploits benefits of information technology as a tool
10. Respects constitutional and other legal requirements including privacy and access to information.

The *Integrated Justice Information* vision flows from this set of principles:

> *Integrated Justice Information contributes to public safety in Canada by ensuring that all required information is available and accessible in an accepted format and on a timely basis, for use by criminal justice agencies in support of improved decision-making and collective effectiveness.*

Strategic Framework

The plan supports our strategic framework:

- **An endorsed vision and target end-state** — The vision statement and target end-state will illustrate where the Steering Committee wishes to go in the foreseeable future.

- **Achievable scope** — The scope is limited to the criminal justice system, with initial priority to federal requirements.

- **Founded on information management principles** — Information is a corporate resource to be shared, enriched, gathered, massaged, consolidated, distributed, and accessed in a business-ready way. The duplication of work must be eliminated and replaced with an environment where information is shared with those who require it, when they need it, and in the form they need.

- **Dictated by a migration from analog to digital** — The most cost-effective way to share information is electronically, regardless of whether it is data, text, video, audio, or image.

Progress will be nurtured through common standards and initiatives.

- **Built on partnerships** — *Integrated Justice Information* by definition cannot be accomplished by a single organization. Within the Ministry of the Solicitor General, the partnership will focus on optimizing results through *direct* action to achieve a robust, interoperable, and shareable environment. Within the extended criminal justice community, progress will be nurtured through common standards and initiatives.

- **Pragmatic and focused on continuous improvement** — The key is to take small but significant steps while keeping the big picture in mind. As a general rule, preference will be given to "buying" solutions rather than "making" them.

- **Leverages emerging technologies** — Emphasis will be given to capitalize on recent technologies (e.g. Internet, PKI) which will support information sharing without necessitating expensive rebuilding of applications or databases.

- **Respectful of security and privacy** — Any action taken to promote information sharing must recognize the need to protect and secure various types of information. Attention must be paid to the principles of need-to-know, right-to-know, and data integrity.

- **Governed effectively** — Regular review and reporting mechanisms must be in place to ensure accountability. Stakeholders must be given a voice.

We believe that our strategic action plan will meet our goals.

Goal 1:

Contribute to the achievement of the government's public safety objectives by developing and implementing CPSIN, which will enable the sharing of information between criminal justice agencies.

Contribute to the achievement of the government's public safety objectives by developing and implementing CPSIN, which will enable the sharing of information between criminal justice agencies.

Goal 2:

Stimulate cooperation and agreement on horizontal issues and ensure a coordinated federal approach to the management and sharing of criminal justice information by securing senior commitment and by establishing an effective governance structure.

Goal 3:

Gain broad support for the overall integrated justice information effort by establishing mechanisms to facilitate, coordinate, support, and promote FPT stakeholder involvement and support.

Goal 4:

Support ongoing operations over the next five years by creating a prioritized list of actions that supports the criminal justice mission, and identifies any critical elements that require immediate and urgent attention.

Goal 5:

Facilitate cross-agency information sharing through the establishment and maintenance of national criminal justice standards and guidelines for data, security, and network interoperability.

CHAPTER 6 Strategic Actions

This chapter specifies the strategic actions, which will move federal justice agencies from the current to the future business environment.

The strategic actions have been arranged into five major groups, as outlined in the table below. Each group brings together related projects aimed at a specific business thrust.

Strategic Actions
- *Senior Commitment*
- *Partnership*
- *Standards and Common Tools*
- *Technology*
- *Communication*

Strategic Action
1. Senior Commitment
Federal Level
Federal, Provincial, Territorial Level
2. Partnership
Establishment of IJI Secretariat
Federal, Provincial, Territorial Outreach
Functional Community Development
Enhanced Stakeholder Involvement
Research and Development
Learning Programs
3. Standards and Common Tools
National Criminal Justice Standards
Common Offence Table
Offender Tracking
4. Technology
CPIC Renewal (National Criminal Justice Index)
Integrated Police Information Reporting System
Offender Management/Conditional Release System
Federal Prosecutors Connectivity
5. Communication
Communications Strategy

For each of these projects, we describe the specific objectives, expected benefits, and the planned components. Initial cost estimates are in the order of $250 million over five years. Additional work will be required to refine these proposals, including costs, benefits, and possible enhancements.

6.1. Senior Commitment

This strategic initiative recognizes the critical importance of senior commitment and leadership. Strategies in support of the ongoing pursuit of the *Integrated Justice Information* vision, and strategies to garner the cooperation and collaboration across the federal, provincial, and territorial governments are included.

6.1.1 Federal Level

A modernized criminal justice system requires formal commitment to the plan and agreement on the pursuit of integrated justice in general.

Collectively, the Steering Committee and its Working Group need to be engaged in the ongoing evolution and implementation of the plan. Individually, actions will be required from each member agency to demonstrate formal commitment to the plan and commitment to pursue *Integrated Justice Information* in general. The Steering Committee will identify key stakeholders, deal with integration issues that arise, and be instrumental in breaking down barriers within the criminal justice system. The challenge will be to strike a balance that recognizes the organizational imperatives of independent agencies while encouraging a high degree of collaboration and cooperation.

Benefits

- Encourages a high degree of cooperation and collaboration
- Ensures formal commitment
- Accepts responsibility for pursuit of the plan as conceived
- Maintains the necessary momentum for success in the pursuit of *Integrated Justice Information*

Planned Components

1. *Collectively* –
   - Identify key stakeholders in *Integrated Justice Information*
   - Engage federal ministers
   - Direct the evolution of the IJI action plan
   - Resolve interagency IJI

2. *Agency Specific* –
   - Designate a champion or lead for *Integrated Justice Information* at agency executive committees

- Align business, priorities and capital plans, and Information Management/Technology plans with the overall goals and objectives of IJI and CPSIN
- Provide secure resources to support CPSIN implementation
- Exert leadership on *Integrated Justice Information* issues in agency's functional community (see "Functional Community Development")
- Promote IJI actively

6.1.2 FPT Level

There will need to be a high degree of collaboration with federal, provincial, and territorial partners in keeping with the Social Union Framework.

The second strategic action under senior commitment is to gain and sustain senior commitment of federal, provincial, and territorial partners in the pursuit of the *Integrated Justice Information* initiative. This action recognizes that, in order for IJI to be successful, there will need to be a high degree of collaboration with FPT partners in keeping with the Social Union Framework. Gaining commitment from the deputy levels of our partners is an important first step.

Benefits

- Develops common purpose, shared need
- Communicates and aligns strategic plans
- Engenders cooperation at all levels
- Provides different perspectives on issues and alternative solutions

Planned Components

1. *Joint Action* – Agree to joint action and collaboration on *Integrated Justice Information*: e.g.:
    - Formally endorse IJI as a common priority, reflected by maintaining IJI as an agenda item for FPT meetings
    - Jointly endorse a common IJI vision and principles
    - Identify a champion or lead on IJI
    - Promote intra-provincial (territorial) collaboration on IJI

2. *Active Involvement* – Sponsor participation in FPT fora and working groups relevant to IJI

3. *Technology Connections* – Modernize and establish protocol standards for interfaces between information systems within respective criminal justice jurisdictions consistent with CPSIN

4. *Promotion of IJI* – Engage respective FPT Ministers to garner support and advocacy for *Integrated Justice Information*

6.2. Partnership

Effective cooperation, coordination and sharing of information among jurisdictions is key to developing and implementing successful strategies for public safety

Governments have recognized that effective cooperation, coordination, and sharing of information among jurisdictions is key to developing and implementing successful strategies for public safety. Meeting new challenges requires more frequent interaction with our partners, including increased consultation and partnerships with provinces and territories. Working in partnership introduces new perspectives on problems resulting in innovative solutions. Four components have been identified under the Partnership group.

6.2.1 Establishment of IJI Secretariat

There is a need for a dedicated body to be responsible for the achievement of *Integrated Justice Information*. The objective is to establish a Secretariat function to facilitate, coordinate, and support the overall federal initiative. The focus for this partnership initiative is within the Ministry of the Solicitor General.

Benefits

- Provides direct support to Steering Committee and Interdepartmental Working Group
- Establishes a continuous communication concerning the mission, scope, plan, and schedule of CPSIN
- Encourages consistent support and participation, including within the Ministry

Planned Components

1. *IJI Expertise* – Provide a centre of subject matter expertise on *Integrated Justice Information* initiatives; e.g.:
    - Establish a resident body of subject matter expertise available to provide federal decision-makers with advice regarding FPT IJI initiatives, and their impact on federal public policy development

- Develop a research/scanning program to establish and maintain a central repository of current FPT IJI initiatives
- Provide advice regarding best practices for criminal justice information sharing

2. *Steering Committee/Working Group Support* – Provide support and coordination to the Deputy-level IJI Steering Committee and its Working Group in fulfillment of their respective mandates:
    - Chair IWG meetings, establish milestones, and monitor the progress of work under development
    - Organize meetings and materials, maintain and disseminate records of proceedings/decisions, etc.
    - Coordinate and support technical sub-committees and sub-working groups

3. *Strategic IJI Policy Development* – Identify, coordinate and develop federal *Integrated Justice Information* policy regarding IJI matters:
    - Legislative and policy requirements for information sharing across agencies and jurisdictions
    - Accountability and governance issues
    - The interpretation and application of federal and provincial policies and legislation, particularly with respect to privacy, security, and information management
    - Research and analysis regarding emerging criminal justice issues impacting on IJI policy

4. *IJI Portfolio* – Manage the *Integrated Justice Information* portfolio:
    - Coordinate and facilitate the development of joint funding strategies for CPSIN, both short and long-term
    - Plan and coordinate the development and review of major long term IJI objectives
    - Develop performance measures related to IJI
    - Monitor and report on Ministry and federal IJI performance

5. *Technical Integration/Coordination IJI* – Facilitate and oversee the technical integration of CPSIN:
    - Provide advice regarding the technological architecture for CPSIN to senior officials, and other interested parties
    - Pursue interoperability among IT systems in the criminal justice system

- Facilitate and coordinate IJI project teams and chair technology sub-committees
- Coordinate the development of data standards, and other essential standards for CPSIN interoperability
- Promote the development of national tools such as a common offence table and offender identifiers

6. *Federal/Provincial/Territorial Outreach* – Support the FPT Outreach component of the IJI Action Plan through the development of an Outreach Strategy to broaden the involvement of federal, provincial/territorial, and municipal members of the justice community beyond the current Steering Committee membership

7. *Cultural Change Management* – Facilitate and encourage cultural changes required for information-sharing and collaboration:
   - Research and analysis of existing cultural barriers to information
   - Development and promotion of organizational learning programs to be used by CPSIN partners, separately or together with technology training programs

8. *Advocacy/Communications* – Develop and jointly deliver the CPSIN communications plan with member agencies

9. *Corporate Management* – Manage day to day operations:
   - Participate on various executive and policy committees
   - Provide IJI input to Departmental and Ministry business plans and priorities, Estimates, Performance reports, Briefing Books, Human Resource plans
   - Manage training, and other planning and reporting activities relating to IJI (CPSIN in particular)

10. *Strategic Assistance and Contributions* – Support the FPT Outreach component of the IJI Action Plan through the development and management of a strategic assistance and contributions program designed to enhance CPSIN partnerships, facilitate the timely implementation of CPSIN, and ensure the successful integration of key functional communities

6.2.2 FPT Outreach

Jurisdictional assistance is needed to nurture and support increased connectivity between information technology systems in the criminal justice domain.

This element of the plan involves the implementation of an outreach strategy, designed to broaden the involvement of federal, provincial, and territorial members of the justice community beyond the current Steering Committee membership. A second thrust involves jurisdictional assistance, needed to nurture and support increased connectivity between information technology systems in the criminal justice domain.

Benefits

- Ensures common understanding and development of shared need
- Aligns plans and opportunities to leverage common solutions
- Increases buy-in or commitment to *Integrated Justice Information*
- Enables information sharing within the large criminal justice community

Planned Components

1. *National Involvement* – Coordinate and liaise with national criminal justice community:
    - Establish multidisciplinary group committees according to commonly identified needs
    - Facilitate discussions that would lead to appropriate governance of IJI

2. *National Dialogue* – Deliver national criminal justice community dialogue opportunities:
    - Coordinate national and regional workshops
    - Organize fora and working groups
    - Promote and support a network of IJI practitioners

3. *Technology Connections* – Provide jurisdictional assistance (subsidies) based on early successes integrating criminal justice systems

6.2.3 Functional Community Development

Strategic actions are required to promote common horizontal solutions within specific functional communities.

This initiative includes strategic actions necessary to promote common, horizontal solutions within specific functional communities. An example would be the RCMP taking the lead to promote IPIRS (Integrated Police Information Reporting System) as a police occurrence management tool with their partners within the policing community.

Benefits

- Key enabler for sharing information within the community

Planned Components (for each federal agency)

1. *IJI leadership and representation* –
   - Exert community leadership in respective functional domains (vis-à-vis electronic exchange of information)
   - Represent respective functional communities' interest at the federal IJI table

2. *IJI Alignment* –
   - Ensure alignment of individual business and Information Management/Technology strategies/plans with the overall goals and objectives of IJI and CPSIN
   - Review and re-negotiate, as required, information sharing agreements

6.2.4 Enhanced Stakeholder Involvement

Providing stakeholders with a real voice.

The objective of this initiative is to increase stakeholder involvement in decisions relating to criminal justice systems, upon which stakeholders are dependent.

Benefits

- Enhances commitment by giving stakeholders a real voice
- Promotes a culture of cooperation, collaboration, and information sharing
- Ensures optimal system development over time

Planned Components

1. *Governance Policy* – Prepare a policy to guide the evaluation of the adequacy of information systems governance

2. *Governance Evaluation* – Review (by each agency) of current advisory committee/governance structures for the adequacy of stakeholder involvement

3. *Enhanced Stakeholder Involvement* – Introduce a new, broader stakeholder community for the key horizontal components (e.g., National Criminal Justice Index)

6.2.5 Research and Development

The rate of information technology change is increasing exponentially and the appropriate application of technologies to our mission must keep pace.

The rate of information technology change is increasing exponentially and the appropriate application of technologies to our mission must keep pace. Vigorous support of research and development is vital. A means of tracking absolute and relative progress in all jurisdictions is required.

Benefits

- Leverages new information technology developments
- Provides better information to help direct future *Integrated Justice Information* action
- Provides benchmark capability

Planned Components

1. *Benchmarking* – Establish baseline data on the current state of information sharing and issue "report cards" on progress made and roadblocks

2. *Research on IJI Issues* –
    - Conduct analyses of emerging issues such as criminal justice reform, legislative change, Bill C-54 (Personal Information Protection and Electronic Documents Act)
    - Research best practices for information sharing
    - Research systemic barriers to integration

3. *Performance* – Develop performance measures related to *Integrated Justice Information* as outlined in the Social Union Framework

6.2.6 Learning Programs

Analysis, development, and promotion of organizational learning programs for all criminal justice agencies to facilitate information sharing and collaboration within and among agencies and jurisdictions, and to support the migration to new technologies.

Benefits

- Increases willingness to share essential information
- Focuses on balance of people and technology actions
- Reduces risk

Planned Components

1. *Research* – Examine cultural barriers to information sharing

2. *Implement Findings* – Propose appropriate solutions that identify appropriate cultural levers to expedite increasing commitment and willingness to share essential information
    - Ensure technology projects allocate sufficient resources for technical training
    - Implement organizational learning programs and strategies

6.3. Standards and Common Tools

This strategic initiative involves actions to define data standards and common tools, which will ensure quality and consistency of meaning as information is exchanged between agencies. Additionally, interoperability standards will be defined to enable the technical connectivity necessary for information sharing. The initiative acknowledges the critical importance of standards development and implementation to the overall success of *Integrated Justice Information*. Tools will vary according to functionality. A variety of common tools will eventually be required. Common Offence Table and Offender Tracking are the first two proposed for consideration.

6.3.1 National Criminal Justice Standards

Standards are essential for transparent, interoperable connectivity and information exchange within the national criminal justice system.

Standards are essential for transparent, interoperable connectivity and information exchange within the national criminal justice system. The scope of this project includes data, network, and related technology standards. The intent is not to define requirements for all elements within an agency, but to focus on standards relating to areas where individual agency systems interface with CPSIN. The objective is to ensure that the proper standards foundation exists to provide for a seamless flow of information between criminal justice systems that exchange information electronically.

Benefits

- Enhances interoperability, or the ability to connect and share data and processes between justice agencies
- Enhances extensibility, or the capability to accept new functionality
- Increases manageability
- Increases usability of the justice applications with interfaces which are consistent in usage and purpose
- Reduces lapses due to data errors of commission or omission

Planned Components

1. *Working Group* – Establish a federal working group on criminal justice standards:
    - Develop a strategy for identification of common data standards
    - Identify other standards that promote interoperability (e.g., PKI, networking protocol)
    - Expand the Working Group to a National level partnering with provincial/territorial counterparts

2. *Administer Standards* –
    - Disseminate and promote standards to broader criminal justice community
    - Implement standards and monitor adherence
    - Review and update standards

6.3.2 Common Offence Table

To design and implement a centrally maintained common offence table allowing shared access by the entire justice community.

Automated criminal justice information systems include reference tables of value codes for data entry, verification, processing and report production. A table listing all sections, subsections, paragraphs and subparagraphs of the *Criminal Code of Canada* and other criminal statutes of importance, such as the Controlled Drugs and Substances Act and the Narcotic Control Act, is a highly used reference table. The objective is to design and implement a centrally maintained common offence table allowing shared access by the entire justice community. Currently, each jurisdiction handles this independently.

Benefits

- Improves productivity by reducing the duplication of effort
- Enables information sharing through a common, standard table
- Provides a potential "quick win" to set the stage for ever-increasing FPT collaboration

Planned Components

1. *Examine Feasibility* –
   - Conduct user requirements and feasibility studies
   - Consult FPT counterparts

2. *Implement Findings* –
   - Develop and promulgate Common Offence Table
   - Maintain Common Offence Table

6.3.3 Offender Tracking

Offender tracking and the justice system's ability to determine recidivism rates are limited due to problems with unique personal identification and record-linkage capabilities. The objective is to determine the feasibility of a national offender identifier or set of identifiers for tracking purposes.

Benefits

- Links offender information to improve decision making
- Enables information sharing, reduces administrative burden, and reduces likelihood of error

Planned Components

1. *Examine Feasibility* –
   - Conduct user requirements and feasibility studies
   - Consult FPT counterparts

2. *Implement Findings* –
   - Develop a solution to implement an offender identifier or set of identifiers
   - Develop program for ongoing maintenance

6.4. Technology

Several substantive technology projects will be required to deliver the complete federal component of the CPSIN vision. In this first iteration of the plan we have focused on the elements which anchor the vision and serve to demonstrate in a substantial way the federal commitment to a national network of criminal justice information. The component projects are designed to close critical gaps and are linked to the goals that have been set for information sharing between agencies.

6.4.1 CPIC Renewal (National Criminal Justice Index)

National Criminal Justice Index and portal (gateway) as the pan-Canadian linkage mechanism to offender and event-related information for the criminal justice community.

The renewal is the critical first step in the commitment to link criminal justice information. CPIC Renewal is comprised of four projects, which will be delivered in phases over the next four years. Initial priority is given to the implementation of risk reduction improvements and new technologies to stabilize the existing environment. One of the objectives is to provide the basis for a National Criminal Justice Index and portal (gateway) as the pan-Canadian linkage mechanism to offender and event-related information for the criminal justice community. The National Criminal Justice Index would be a repository of "profile" data and a portal to detailed data residing elsewhere within CPSIN. The solution would be based on modern messaging technologies and a secure, robust platform. The renewed CPIC is regarded as the backbone or cornerstone of CPSIN and a replacement and augmentation of the existing CPIC.

Benefits

- Provides reliable, direct access to crime and offender data to all partners
- Increases availability due to more robust network
- Enables effective electronic sharing of mug shots and digital fingerprints, as well as other enriched functionality
- Makes critical decisions based on accurate and complete information
- Improves the quality of information with the single source of profile data

Planned Components

1. *Secure Communications* – Stabilize existing environment and implement improvements to keep front line service levels at the highest levels. Deliver a modern and secure communications capability to facilitate the transfer of operational information to the existing user community

2. *CPIC Modernization* – Delivery of a stable and modern hardware and software platform through re-platform and process improvement activities. Provision of access through a suite of modern interfaces to current information sources

3. *National Criminal Justice Index* – Build upon the modernization efforts to provide added features and a modern suite of improved capabilities to enhance inter-agency information sharing

4. *Outreach* – Broaden the user community to other agencies involved in the criminal justice system as well as provide access to new information sources

6.4.2 Integrated Police Information Reporting System

To provide the capability to electronically collect, analyze, and link crime and offender information from different agencies and jurisdictions.

The Integrated Police Information Reporting System (IPIRS) solution is seen as a suite of applications working with the same data and architectural standards. One-time data entry and data reuse will become a reality. The IPIRS approach is one of Occurrence Management from its initiation through to its final resolution in the justice process. The IPIRS solution will support the operational functions of the RCMP and, by extension, horizontal Law Enforcement nationally, moving actively towards an *integrated justice information* environment.

Benefits

- Supports better decision making at all levels of the organization
- Strengthens criminal investigations by linking crime and offender information
- Enables information sharing among agencies through the use of electronic capture
- Enables improved statistical data for program evaluation and policy development
- Increases solve rate of criminal investigations through the enhanced ability to collect evidence, detect patterns, and share information

Planned Components

1. *Replace PIRS* – Replacing the existing Police Information Retrieval System (PIRS) with a new Occurrence/Records Management System

2. *Interface Development* – Develop interfaces to major systems (National Crime Data Bank, Canadian Firearms Registration System, the Violent Crime Linkage Analysis System, and the Automated Fingerprint Identification System, etc.)

3. *System Integration* – Integrate with key systems such as the Case Analysis Tracking System, and the Forensic Identification Section Computer Administration System (FISCASYS)

4. *System Enhancement* – Add enhancement modules (Major Case Management System, Criminal Intelligence, Contingency/Emergency Planning, Management Information System)

6.4.3 Offender Management/Conditional Release System

The objective is to modernize, and provide effective reintegration and case management tools to support CSC and NPB operations.

The existing Offender Management System (OMS) is based on obsolete technology. As a result, it is becoming increasingly difficult for the Correctional Service of Canada and the National Parole Board to support this critical environment. In addition, the current state of technology raises serious barriers for these agencies to meet the need for enhanced sharing of information with other justice partners. The objective is to modernize the system, and provide an effective reintegration and case management tool to support CSC operations, and conditional release decisions by NPB.

Benefits

- Provides support for enhanced information sharing
- Improves reliability of offender management information
- Eliminates system inefficiencies and duplication
- Increases productivity through elimination or streamlining of manual tasks
- Provides universal and easy access to decision-making data
- Reduces paper-intensive tasks
- Achieves quality at source
- Maintains integrity and security of offender management information

Planned Components

1. *Increased Functionality* – Replace obsolete system, develop electronic offender profile, and enhance case management, sentence management, and assessment functionality

2. *System Integration* – Provide full roles-based sharing of all offender information with criminal justice partners including the complete capability to receive information in multiple formats and allow for direct input of information into the system from other sources outside of the Correctional Service of Canada

6.4.4 Federal Prosecutors Connectivity

To strengthen the effectiveness of federal prosecutors...through the development and implementation of a robust, web-based federal prosecutor's connection to CPSIN.

The objective is to strengthen the efficiency and effectiveness of federal prosecutors by providing online access to police and other reports to facilitate timely analysis of evidence, bail and sentencing recommendations, and effective responses to disclosure requirements. This will be enabled through the development and implementation of a robust, web-based federal prosecutors' connection to CPSIN.

Benefits

- Provides fast, accurate information exchange between federal prosecutors and their criminal justice partners
- Increases efficiency through automation of manual processes and reduction of the paper burden
- Reduces delays in the system and the risk of offenders escaping sanction

Planned Components

1. *Connectivity* – Web-based federal prosecutors' connection to the National Criminal Justice Index (CPIC Renewal)

6.5. Communications

Effective communications throughout the development of CPSIN will be critical to the overall support for and ultimate success of the initiative. The first project to be initiated under this group is the development of a Communications Plan.

6.5.1 Communications Strategy

Increasing public confidence in the criminal justice system, underlining the federal government's action.

The purpose of this project is to create a communications plan that will describe how communications will occur throughout the development of CPSIN. Objectives include increasing public confidence in the criminal justice system, underlining the federal government's action on the initiative, and explaining the federal initiative to the justice community.

Benefits

- Increases public awareness and citizen engagement
- Provides a focus on integrated justice issues and solutions
- Clearly defines and establishes effective communication throughout the term of the integrated justice initiative
- Defines expectations, promotes coordination and cooperation between stakeholders
- Elicits feedback for continuously improving the initiative

Planned Components

1. *Strategy* – Develop and implement Communications Plan

2. *Communication Tools* –
    - Launch and maintain an IJI web-site to provide a national focus on issues and solutions
    - Prepare and disseminate supporting educational materials, publications, kits, and documentation
    - Develop evaluation tools, including surveys on public knowledge of *Integrated Justice Information* and reaction to IJI initiative

CHAPTER 7 Moving Forward

This action plan is offered as a means for the federal government to move forward. The *Integrated Justice Information* Action Plan is a living document to be used in promoting future internal and external cooperation and collaboration. There is still much work to do in refining the plan. The individual elements of the plan need to be prioritized and scheduled. Performance indicators to measure results are an important piece, and will be added to the plan.

Implementing the plan will require a new way of working. The Social Union Framework Agreement spoke of a renewed partnership. The framework recognized that the actions of one government often have significant affects on other governments, and that interdependence requires a commitment to notice and consultation. The *Integrated Justice Information* Action Plan is consistent with this thinking. For the people who work in the criminal justice system today, it will mean adjusting to working in a much more open rather than closed environment—working in concert with their justice colleagues.

Unless the bridges are built, the full benefits and returns on technology investments will never be realized.

The CPSIN recommendation requires a major investment to deliver the expected benefits and is submitted with the recognition that financial resources are finite. It should be noted though, that investments are being made today by various jurisdictions on an individual basis. Even if each agency could buy the most sophisticated technologies available for their own jurisdiction, unless there is integrated information across the criminal justice system—unless the bridges are built—the full benefits and returns on those investments will never be realized. The federal government needs to make essential improvements to national justice systems and build the capacity for broad and efficient sharing of information horizontally among all jurisdictions.

What unites those behind the vision of the Canada Public Safety Information Network is the desire to see the benefits delivered in the near future. There is consensus that better sharing of information between agencies and an increased level of public safety *is* attainable. What is required is urgency and action. Urgency in view of the very real problems facing us today and recognition that the remedies proposed in this plan will take years to be fully implemented. Action because inaction is no longer an option.

Glossary

* **denotes** IT System and/or Network

*	AFIS	Automated Fingerprint Identification System
	AG	Attorney General
	CACP	Canadian Association of Chiefs of Police
*	CAPS	Computer Aided Pardons System
	CCJS	Canadian Centre for Justice Statistics
*	CFRS	Canadian Firearms Registration System
	CJS	Criminal Justice System
*	CPIC	Canadian Police Information Centre
*	CPSIN	Canada Public Safety Information Network
	CSC	Correctional Service of Canada
*	DNA	DNA Databank (deoxyribonucleic acid)
	DOJ	Department of Justice
*	FOSS	Field Operations Support System (Citizenship & Immigration)
	FPT	Federal Provincial Territorial
*	ICES	Integrated Customs Enforcement System (Revenue Canada)
	IJI	Integrated Justice Information
*	IPIRS	Integrated Police Information Reporting System
	NJC	National Joint Committee of Senior Criminal Justice Officials
	NPB	National Parole Board
*	OMS	Offender Management System
*	PADS	Pardon Application Decision System
*	PALS	Primary Automated Lookout System (Revenue Canada)
*	PIRS	Police Information Retrieval System
	PKI	Public Key Infrastructure
	RCMP	Royal Canadian Mounted Police
*	ViCLAS	Violent Crime Linkage Analysis System

Annex A

Members of the Steering Committee on Integrated Justice Information

Mr. Jean Fournier, (Chair)
Deputy Minister, Solicitor General of Canada

Mr. Willie Gibbs
Chairman, National Parole Board

Mr. Ole Ingstrup
Commissioner, Correctional Service of Canada

Mr. Andy Kohut
Executive Director, Canadian Centre for Justice Statistics

Mrs. Linda Lizotte-MacPherson
Chief Information Officer, Treasury Board Secretariat

Mr. J.P.R. Murray
Commissioner, Royal Canadian Mounted Police

Mr. Morris Rosenberg
Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General of Canada

Annex B

Members of the Interdepartmental Working Group on Integrated Justice Information

Working Group Members

Greg Wright, Solicitor General Canada (Chair)
Bruno Kierczak, Correctional Service of Canada
Marc Séguin, National Parole Board
Steve Connolly, RCMP
Peter Bruce, Department of Justice
Rick Beattie, Canadian Centre for Justice Statistics
Havelin Anand, Treasury Board Secretariat

Other Contributors

Jane Karhi, Solicitor General of Canada
Jean-Pierre Morin, Solicitor General of Canada
Gisèle Parent, Solicitor General of Canada
Jim Poupore, Solicitor General of Canada
Mary Rounopoulos, Solicitor General of Canada
Greg Sweet, Solicitor General of Canada
Greg Thompson, Solicitor General of Canada

Brendan Devine, Correctional Service of Canada
Brian Eardley, Correctional Service of Canada
Joan Gibson, Correctional Service of Canada
Dick Johnston, Correctional Service of Canada
Jeffrey Jones, Correctional Service of Canada
Gerry MacDonald, Correctional Service of Canada
Doug McMillan, Correctional Service of Canada
Guylaine Montplaisir, Correctional Service of Canada

Arthur Boudreau, National Parole Board
Pierre Couturier, National Parole Board
Greg Edwards, National Parole Board
Eleanor King, National Parole Board
Gerry Lewis, National Parole Board

Gavin Bérubé, RCMP
Mike Carroll, RCMP
Gilles Charles, RCMP
Jim Cousins, RCMP
Bob Howe, RCMP
John L'Abbé, RCMP
René Labonté, RCMP
Pierre Lemieux, RCMP
Norman Malcom, RCMP
Jean Montplaisir, RCMP
Kirk Myelde, RCMP
Raymond Ouellet, RCMP
Ishmer Sharma, RCMP
Don Watson, RCMP

Aaron Caplan, Department of Justice
Peg Duncan, Department of Justice
Gilles LeVasseur, Department of Justice

Greg Clarke, Canadian Centre for Justice Statistics
Robert St-Laurent, Canadian Centre for Justice Statistics

Lise Lamadeleine, Treasury Board Secretariat
Joel Oliver, Treasury Board Secretariat
Gordon Ramsay, Treasury Board Secretariat

Vers un Canada plus Sûr

1999–2004

Plan d'action concernant

L'information de la justice intégreé

Government of Canada | Gouvernement du Canada

Canada

Solliciteur général Canada | Solicitor General Canada

« Vivre en sécurité dans nos collectivités :
...le gouvernement intégrera les systèmes de diffusion de l'information de tous les partenaires de l'appareil de justice pénale. »
--Discours du Trône, 23 septembre 1997

Voici le premier rapport du **Comité directeur sur l'information de la justice intégrée**, qui a été créé pour donner suite à l'engagement pris dans le discours du Trône, à savoir : améliorer l'échange d'information entre les organismes du système de justice pénale pour accroître la sécurité des Canadiens.

Présidé par le sous-solliciteur général, le Comité comprend des représentants du Service correctionnel du Canada, de la Commission nationale des libérations conditionnelles, du ministère de la Justice, de la Gendarmerie royale du Canada, du Centre canadien de la statistique juridique et du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Vous trouverez dans les pages qui suivent un plan d'action stratégique devant permettre de réaliser la vision énoncée (« information de la justice intégrée »), ainsi que des renseignements de base, un contexte et un résumé des questions. La situation évolue encore beaucoup et elle est axée sur le concept clé de *Réseau canadien d'information pour la sécurité publique* (RCISP). Pour appliquer ce concept, on continue d'améliorer et de mettre en œuvre le plan d'action stratégique, ainsi que de lui affecter les ressources nécessaires.

L'objectif ultime du RCISP est de renforcer la sécurité des Canadiens et, du même coup, d'accroître leur confiance dans le système de justice pénale. Ce rapport définit plusieurs éléments clés, nécessaires à l'atteinte de cet objectif et est centré sur le travail qui a été accompli jusqu'en mars 1999.

Dans de futurs rapports, on suivra les développements, les initiatives additionnelles et les thèmes à mesure qu'ils se présenteront.

Greg Wright
Directeur général
Information de la justice intégrée
Solliciteur général Canada

Printemps 1999

Ce rapport peut être consulté par voie électronique sur le site Internet du Solliciteur général du Canada à l'adresse suivante: http://www.sgc.gc.ca

Les observations ou les questions peuvent être adressées au gestionaire du site Internet du Solliciteur général du Canada ou à:

Gisèle Parent
Direction de l'Information de la justice intégrée
Solliciteur général Canada
340, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario) Canada
K1A 0P8

Teléphone: (613) 990-2631
Télécopieur: (613) 991-3306
Courrier electronique: parentg@sgc.gc.ca

Plan d'action concernant l'information de la justice intégrée 1999 – 2004

Comité directeur sur l'information de la justice intégrée

31 mars 1999

Table des matières

Résumé 1

Avant-propos 7

Mandat 7

Processus, consultations et perspectives 7

Chapitre 1 Vers un Canada plus sûr 9

Les Canadiens sont préoccupés 9

Qu'entend-on par information de la justice intégrée? 11

Émergence d'initiatives d'information de la justice intégrée 13

Chapitre 2 Conditions actuelles dans le monde de la justice pénale 15

Coup d'œil sur la justice pénale 15

Le partage des compétences, un cadre complexe 17

Remise en question du système de justice pénale 20

Chapitre 3 La gestion de l'information dans le contexte actuel 22

La connectivité de la technologie 22

La connectivité des personnes 23

Chapitre 4 Renforcer et intégrer l'information de la justice 25

Soupeser les options 25

Le Réseau canadien d'information pour la sécurité publique 26

Un investissement stratégique 28

Chapitre 5 Cadre stratégique 29

Vision et principes 29

Cadre stratégique 30

Chapitre 6 Mesures stratégiques 32

6.1. Engagement des autorités 33

6.2. Partenariats 35

6.3. Normes et instruments communs 42

6.4. Technologie 45

6.5. Communications 50

Chapitre 7 Aller de l'avant 52

Glossaire I

Annexe A Membres du Comité directeur sur les systèmes d'information de la justice intégrée

Annexe B Membres du Groupe de travail interministériel sur l'information de la justice intégrée

Résumé

On se souviendra des années 90 à cause d'un certain nombre d'événements mondiaux importants. La fin de la guerre froide a modifié à jamais l'arène géopolitique. Les marchés ont adopté de nouvelles règles régissant le mouvement transfrontalier des biens et des services. Quant aux gouvernements, ils ont fait des choix difficiles à l'égard de la prestation de services aux citoyens.

Au Canada, l'obligation de rendre compte et la transparence ont régi les façons de concevoir la gestion et les décisions qui s'y rattachent. La gestion de l'information destinée à appuyer ces décisions est devenue un instrument de travail important, à l'aide d'ordinateurs qui traitent les données à des vitesses fulgurantes. Nous étions habitués à utiliser les autoroutes pour le transport des gens et des biens; or voilà que nous avons été introduits aux autoroutes de l'information. À la faveur d'une technologie nouvelle en plein essor, de nouvelles possibilités et de nouveaux défis sont apparus dans la gestion de l'information.

À cause de sa complexité, le système de justice pénale, qui se compose de nombreux organismes dont l'activité ne se limite pas nécessairement à l'ordre de gouvernement (fédéral, provincial, territorial ou municipal) dont ils relèvent, a eu ses propres difficultés à surmonter pour la transmission de l'information d'une partie du système à l'autre.

À l'instar du système de santé, le système de justice pénale au Canada est l'un des nombreux secteurs de services gouvernementaux qui sont confrontés à ces changements. À cause des compressions budgétaires, les systèmes d'information ont ou bien continué d'être essentiellement fondés sur des documents de papier ou n'ont souvent été que maintenus, les améliorations nécessaires ayant été reportées jusqu'à ce que la situation financière se soit assainie. Étant donné sa complexité, le système de justice pénale, qui se compose de nombreux organismes dont l'activité ne se limite pas nécessairement à l'ordre de gouvernement (fédéral, provincial, territorial ou municipal) dont ils relèvent, a eu ses propres difficultés à surmonter pour la transmission de l'information d'une partie du système à l'autre.

Les problèmes à résoudre se sont parfois révélés considérables. Les décideurs dans le domaine de la justice pénale n'ayant pas eu toute l'information nécessaire, il s'est produit des cas qui ont fait beaucoup de bruit parce que les délinquants ont soit échappé à la détention et continué à commettre des crimes graves et violents ou ont été mis en liberté, ce qui a eu des conséquences tragiques.

Des erreurs graves comme celles-là ont certainement contribué aux conclusions des sondages récents selon lesquels la confiance du public à l'endroit des institutions canadiennes de justice pénale baisse de façon générale et régulière. Tout comme le fait d'ignorer

la loi ne s'est jamais révélé une excuse valable pour celui qui fait de la vitesse au volant, les Canadiens trouvent inexcusable un système qui n'a pas pu transmettre facilement de l'information sur le crime et les délinquants à tous ceux qui ont besoin de cette information pour protéger les collectivités canadiennes.

Cette inquiétude publique a trouvé écho dans la réorientation d'un programme d'action formulé dans le discours du Trône de 1997, où il est question de « vivre en sécurité dans nos collectivités ». En plus de reconnaître d'autres problèmes de justice pénale nouveaux et importants, le gouvernement a reconnu la nécessité de corriger les défauts inhérents à la gestion de l'information dans le système de justice pénale. Il a fait état de son engagement à travailler avec les provinces à « [intégrer] les systèmes de diffusion de l'information de tous les partenaires de l'appareil de justice pénal ». Une stratégie globale s'imposait.

C'est le ministère du Solliciteur général qui a joué un rôle de chef de file dans cet engagement, en invitant les partenaires clés du secteur de la justice pénale à mettre sur pied un Comité directeur sur l'information de la justice intégrée[1]. L'effort de collaboration de ces partenaires s'est traduit par l'élaboration d'un Plan d'action concernant l'information de la justice intégrée (IJI) pour 1999 à 2004.

Vision

Le Plan repose sur une vision dont l'objet consiste à « [...] favoriser la sécurité du public en veillant à ce que tous les renseignements nécessaires soient mis à la disposition des organismes du système de justice pénale, en temps opportun et sous une forme qui convienne à tous, afin d'améliorer la prise de décisions et l'efficacité globale ».

[1] On trouvera à l'annexe A la liste des membres du Comité directeur.

Le Réseau canadien d'information pour la sécurité publique

Le Plan recommande la création d'un Réseau canadien d'information pour la sécurité publique (RCISP) lequel servira de base à un réseau national d'information moderne qui reliera les diverses sources d'information aux praticiens de la justice pénale.

Le Plan recommande donc la création d'un Réseau canadien d'information pour la sécurité publique (RCISP), lequel servira de base à un réseau national d'information moderne qui reliera les diverses sources d'information aux praticiens de la justice pénale. Dans sa phase initiale de mise en œuvre, qui durera cinq ans, le RCISP fait intervenir les pièces de technologie fédérales nécessaires à l'échange de renseignements à l'échelle nationale, et une série complète d'éléments dynamiques stratégiques et horizontaux (interministériels et intergouvernementaux), lesquels incluent l'engagement des autorités, la gouvernance, les normes, les politiques et les partenariats, si essentiels au succès de cette initiative.

Les principaux éléments qui sont à la base de la création du RCISP comprennent :

1) Un *Index national d'information sur la justice pénale* destiné à remplacer le Centre d'information de la police canadienne (CIPC) et à assurer un accès élargi aux renseignements essentiels à propos du crime et des délinquants.

Faisant fond sur l'échange fructueux, entre les organismes de police, de renseignements choisis sur le crime et les délinquants que permet le CIPC depuis plus de vingt ans, cette initiative vise à améliorer les moyens techniques de ce service en incluant la messagerie électronique et la transmission de photos et de vidéos; elle permettra aussi de relier par voie électronique de nouveaux dépôts centraux d'information sur le crime et les délinquants aux quatre coins du pays. Les substituts du procureur général, les fonctionnaires des cours de justice, les responsables des services correctionnels et de la libération conditionnelle ainsi que d'autres, au besoin, pourront eux aussi se servir de ces liens nationaux. Grâce à de nouveaux dispositifs de sécurité, on réglera les problèmes d'accès et de protection des renseignements personnels et l'on protégera également l'intégrité de l'information échangée par l'intermédiaire de ce système.

2) Un système de gestion des affaires criminelles propre à la police, le *Système intégré de rapports d'information de la police (SIRIP)*, qui renforcerait les enquêtes criminelles en couplant les données sur le crime aux renseignements sur les délinquants.

Cette initiative est destinée à améliorer la capacité de la GRC de s'occuper efficacement de la collecte, de l'analyse et du couplage électroniques des données sur le crime et les délinquants en

provenance de divers organismes et de divers paliers de gouvernement, et ce, de manière efficace et efficiente. Une fois établi, le système sera mis à la disposition des autres niveaux de gouvernement et d'autres organismes des quatre coins du pays pour qu'ils l'adoptent au besoin.

3) Un nouveau *Système de gestion des détenus et de mise en liberté sous condition* pour remplacer l'actuel Système de gestion des détenus; le nouveau système servira aux responsables fédéraux des services correctionnels et de la Commission nationale des libérations conditionnelles et facilitera la mise en oeuvre de programmes de gestion des cas et de réinsertion sociale efficaces.

Cette initiative vise à moderniser l'actuel système fédéral de gestion des détenus et de mise en liberté sous condition, en permettant un échange de renseignements sur le crime et les délinquants qui soit plus efficace et plus efficient grâce à des moyens électroniques, et à élargir ses liens avec les milieux de la justice pénale à l'échelle nationale. On accordera une attention particulière à la mise en place de liens électroniques avec les tribunaux afin de faciliter l'accès rapide aux renseignements sur le crime et les délinquants.

4) Une *initiative concernant la connectivité des procureurs*, destinée à accroître l'efficacité des procureurs fédéraux et à réduire la dépendance aux documents de papier.

Par l'intermédiaire de cette initiative, les procureurs fédéraux seront branchés sur l'Index national d'information sur la justice pénale / le CIPC 2001 et recevront des rapports de police « en ligne », ce qui facilitera l'analyse de la preuve au moment opportun, les recommandations relatives à la liberté sous caution et à la détermination de la peine, et leur permettra de satisfaire aux exigences en matière de divulgation.

5) Des initiatives relatives à *l'établissement de normes et de partenariats et aux communications* consacrées aux éléments dynamiques stratégiques et horizontaux (interministériels et intergouvernementaux) du RCISP qui porteront sur des mécanismes non techniques servant à relier les organismes de justice pénale d'un bout à l'autre du Canada.

Les éléments qui soudent ces investissements dans la technologie pour en faire un outil efficace de prestation des programmes de justice pénale sont l'établissement de normes nationales et les ententes de partenariat.

La constitution du réseau n'est pas une mince affaire, mais les éléments qui soudent ces investissements dans la technologie pour en faire un outil efficace de prestation des programmes de justice pénale sont l'établissement de normes nationales, les ententes de partenariat et une meilleure compréhension des difficultés que doivent surmonter, dans l'exercice de leurs fonctions, les praticiens du système de justice pénale. Dans le cadre de cette initiative, un secrétariat de l'information de la justice intégrée sera formé au sein du ministère du Solliciteur général du Canada afin de faciliter, de coordonner et d'appuyer l'échange de renseignements à l'intérieur du système de justice pénale, grâce, entre autres, à la mise en œuvre du Plan d'action concernant l'IJI.

Progression

Le Plan d'action concernant l'IJI est un moyen pour le gouvernement fédéral d'aller de l'avant; il se veut un document vivant dont on se servira pour promouvoir la coopération et la collaboration futures, à l'intérieur comme à l'extérieur.

La mise en œuvre du Plan exige une nouvelle façon de travailler. Dans *Un cadre visant à améliorer l'union sociale pour les Canadiens*, entente signée par la majorité des gouvernements, il est question d'un partenariat renouvelé. On y reconnaît que les actions d'un gouvernement ont souvent des incidences importantes sur les autres gouvernements et que l'interdépendance exige une détermination à aviser et à consulter. Le Plan d'action concernant l'IJI est en harmonie avec cette façon de penser, et il dépend d'un engagement commun et d'une action commune.

Pour les praticiens de la justice pénale, l'adoption du Plan signale des changements dans le mode de gestion de l'information de la justice pénale destinés à appuyer la prestation des programmes. Le succès collectif doit être une priorité, mesurée et gérée comme une coentreprise.

La mise en œuvre du Plan exige un investissement majeur pour produire les bénéfices escomptés, mais en présentant ce plan, nous sommes conscients que les ressources financières sont limitées. Notons cependant que divers paliers de gouvernement font aujourd'hui des investissements sur une base individuelle. En fait, la poursuite d'initiatives de justice intégrée suscite beaucoup d'intérêt dans le monde. Les petites initiatives locales font place à des projets de plus grande envergure, menés en collaboration. Lorsqu'elles sont mises en application avec succès, ces initiatives fournissent des renseignements complets au sujet des délinquants,

ce qui permet de prendre des décisions judicieuses à chaque étape du processus de la justice pénale.

Le projet JUSTIN, de la Colombie-Britannique, et le Projet d'intégration du système judiciaire (Projet ISJ), de l'Ontario, sont deux exemples d'initiatives de justice intégrée au niveau provincial. Les possibilités réelles de ces investissements provinciaux sont cependant limitées, à moins que le gouvernement fédéral n'apporte des améliorations importantes aux systèmes nationaux de justice pénale et qu'il n'établisse des mécanismes d'échange de renseignements, efficaces et à grande échelle, entre toutes les administrations publiques.

Ce qui unit les personnes qui souscrivent à la vision d'un Réseau canadien d'information pour la sécurité publique est le désir de le voir des résultats dans un avenir rapproché.

Ce qui unit les personnes qui souscrivent à la vision d'un Réseau canadien d'information pour la sécurité publique est le désir de le voir des résultats dans un avenir rapproché. Tout le monde s'entend pour dire que l'on peut améliorer l'échange de renseignements entre les organismes et accroître le niveau de sécurité du public. Ce qu'il faut, c'est un sentiment d'urgence et une intervention – un sentiment d'urgence, compte tenu des problèmes très réels auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui et du fait qu'il faudra des années pour mettre pleinement en application les remèdes proposés dans ce plan, et une intervention, parce que nous n'avons plus le choix de ne rien faire.

Avant-propos

Dans le discours du Trône de 1997, il est question des préoccupations grandissantes des Canadiens à l'égard de la sécurité publique. À la rubrique « vivre en sécurité dans nos collectivités », on y parle de l'engagement du gouvernement fédéral à « [intégrer] les systèmes de diffusion de l'information de tous les partenaires de l'appareil de justice pénal ». Pour préparer une réponse pertinente à cette promesse, le portefeuille du Solliciteur général a mis sur pied un Comité directeur sur l'information de la justice intégrée. Le sous-solliciteur général préside ce comité de sept membres, composé en outre du sous-ministre de la Justice, du commissaire du Service correctionnel du Canada, du commissaire de la GRC, du président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, du directeur général du Centre canadien de la statistique juridique ainsi que du dirigeant principal de l'information au Secrétariat du Conseil du Trésor. Il s'agit de notre premier rapport sur cet important sujet.

Mandat

Promouvoir les principes et les objectifs de la justice pénale en veillant à ce que le gouvernement fédéral adopte une approche intégrée, coordonnée, de la gestion et de l'échange de renseignements concernant la justice pénale.

Le Comité directeur a reçu le mandat de promouvoir les principes et les objectifs de la justice pénale en veillant à ce que le gouvernement fédéral adopte une approche intégrée, coordonnée, de la gestion et de l'échange de renseignements concernant la justice pénale, en partenariat avec les autres autorités en matière de justice pénale.

Un groupe de travail interministériel représentant les organismes fédéraux de justice pénale a été mis sur pied afin de contribuer à l'exécution de son mandat, soit la conception d'un plan d'action stratégique fédéral concernant l'*information de la justice intégrée*. Le présent rapport constitue la première version publiée d'un tel plan.

Processus, consultations et perspectives

Le Comité directeur et son groupe de travail ont consacré deux années à l'étude du problème de l'échange de renseignements dans le système de justice pénale. La vision de l'*information de la*

justice intégrée a été établie. Des principes directeurs décrivant les besoins essentiels ont été formulés, et l'on a défini les problèmes, les enjeux et les obstacles relatifs à l'échange efficace de renseignements de la justice.

Des discussions initiales ont eu lieu avec les autorités provinciales et les principaux groupes d'intervenants.

Au cours de la préparation de la réponse, il est devenu très évident qu'une stratégie concernant l'information de la justice intégrée ne peut porter fruit que par l'intermédiaire de la consultation et de la collaboration avec la famille élargie des intervenants dans les milieux de la justice. Des discussions initiales ont eu lieu avec les autorités provinciales et les principaux groupes d'intervenants, entre autres, le Comité de coordination des hauts fonctionnaires, le Comité national mixte des hauts représentants officiels de la justice pénale, l'Association canadienne des chefs de police, les responsables des services correctionnels, l'Association canadienne des commissions des libérations conditionnelles, le Service des poursuites fédéral.

Au cours de la dernière année, quatre ateliers régionaux portant sur la gestion et l'échange de renseignements concernant la justice ont été organisés sous les auspices du Centre canadien de la statistique juridique et du Solliciteur général du Canada. Ces ateliers ont réuni des représentants du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux.

Ces consultations ont donné l'occasion à la communauté élargie des intervenants de mettre en commun leurs points de vue et leurs perspectives à propos de l'amélioration de l'échange de renseignements entre les organismes. Ce dialogue a apporté une contribution importante à la formulation de notre plan stratégique.

Chapitre 1 Vers un Canada plus sûr

Il est question dans le présent chapitre de l'inquiétude grandissante des Canadiens à l'égard de la sécurité publique. Nous y introduisons la notion d'*information de la justice intégrée* et traitons de son émergence comme élément moteur vers un Canada plus sûr.

Les Canadiens sont préoccupés

Comme en témoigne un sondage d'Environics Forum Canada, on constate une diminution générale du niveau de confiance du public envers les institutions canadiennes de la justice pénale (voir figure 1). Les sondeurs ont demandé aux Canadiens s'ils avaient « une grande confiance » à l'égard des diverses institutions de la justice. L'enquête révèle que le pourcentage de répondants qui ont confiance est faible, d'une manière alarmante, et que la tendance des niveaux de confiance dans l'ensemble est à la baisse depuis les dix dernières années. Même si les données disent le contraire, la vaste majorité des Canadiens croient aussi que la criminalité est à la hausse.

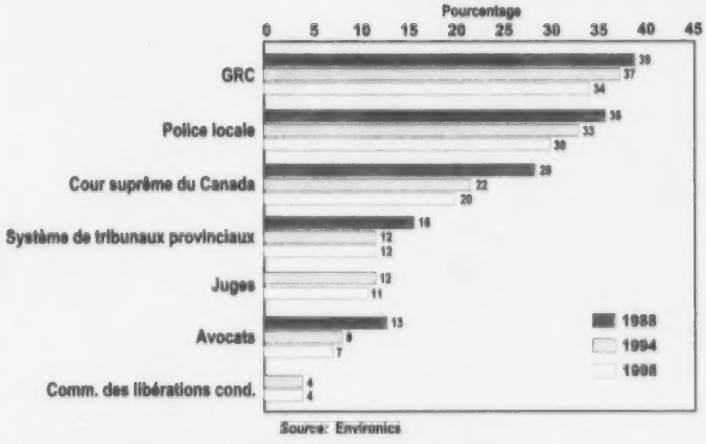


Figure 1: Confiance à l'égard du système de justice
Une grande confiance, de 1988 à 1998

Cette inquiétude du public se révèle dans un programme d'orientation politique nouveau, qui parle de « vivre en sécurité dans nos collectivités » et polarise les efforts sur des services correctionnels efficaces et sur l'élimination du crime organisé.

De nos jours, la capacité du système de justice pénale d'assurer le maintien d'une norme élevée de sécurité publique est remise en question. Les pouvoirs publics affrontent une difficulté de plus en plus grande: veiller à ce que l'application de la loi, les tribunaux de même que les services correctionnels et les services de libération conditionnelle soient constamment efficaces.

Les cas qui ont fait beaucoup de bruit et les comptes rendus négatifs à ce sujet dans les médias ont alimenté l'inquiétude du public. Dans certains cas, des problèmes systémiques ont permis à des délinquants d'échapper à la détention et de continuer à commettre des crimes; dans d'autres, la mise en liberté d'un délinquant a eu des conséquences tragiques. L'examen judiciaire de ces cas très en vue révèle l'existence d'un dénominateur commun : presque chaque fois, la cause sous-jacente de l'inquiétude a trait directement à l'absence d'information complète. L'information est l'élément qui relie ces événements – l'information essentielle qui aurait armé nos agents et nos praticiens de la justice des connaissances requises pour prendre des décisions permettant de préserver la sécurité de nos rues.

Un système de justice sous pression crée un contexte propice à l'émergence de menaces à la sécurité de nos rues. Le crime organisé est une menace de ce genre. Les coûts sociaux et financiers énormes qui sont liés au crime organisé menacent le tissu social du Canada et son bien-être économique. Un grand nombre de problèmes que les Canadiens observent tous les jours (drogues, escroqueries par télémarketing, vols de voiture, fraude contre l'assurance, etc.) peuvent être liés au crime organisé. Cet élément criminel a acquis la capacité d'exploiter les technologies de l'information de façon sophistiquée, ce qui porte les enjeux à un degré nouveau. Le crime organisé n'est pas limité par les frontières. Comme ses activités débordent les frontières provinciales et nationales, il devient urgent de coordonner les façons d'échanger des renseignements.

Il existe un fossé entre les attentes des Canadiens à l'égard de l'échange de renseignements et la réalité, fossé qui se manifeste par une diminution de la confiance du public chaque fois qu'il se produit un incident où l'information n'est pas utilisée de manière efficace. Le public a l'impression que la justice pénale constitue une seule entité. Le Canadien moyen n'est pas au fait des subtiles distinctions du partage des compétences ni de la multiplicité des intervenants et il ne souhaite pas l'être non plus. Les failles dans la chaîne sont perçues comme des failles dans le système canadien de justice pénale envisagé comme un tout. Les Canadiens s'attendent à ce que les policiers, les substituts du procureur général, les tribunaux, les services correctionnels et les responsables de la libération conditionnelle se concertent et à ce qu'ils utilisent et échangent les renseignements les plus à jour, les plus pertinents et les plus fiables.

Il est essentiel de répondre à ces attentes pour redonner aux Canadiens confiance dans la capacité des institutions du système de justice pénale de bien protéger le public. Afin de répondre à ces

attentes, surtout à la lumière de la menace grandissante que fait peser le crime organisé et de la nécessité de moderniser le système correctionnel, les partenaires canadiens dans les domaines de la justice pénale et de l'application de la loi doivent renforcer les liens qui les unissent et en établir de nouveaux.

La clé se trouve dans la conception d'une nouvelle approche coordonnée pour régler ce qui semble parfois un problème insoluble.

Qu'entend-on par information de la justice intégrée?

Il s'agit d'abord et avant tout d'améliorer la sécurité du public en éliminant ce qui fait obstacle à un échange rapide et efficace de l'information dans l'ensemble du système de justice. Il y a d'importantes distinctions concernant cette définition dans un contexte national. Il ne s'agit *pas* d'une intégration matérielle des plates-formes des systèmes ni de la restructuration des activités.

Des organismes de justice pénale qui travaillent ensemble dans le but de répondre aux besoins d'un seul organisme aussi bien qu'aux besoins communs de renseignements qui les amènent à collaborer.

L'*information de la justice intégrée* est le fait d'organismes de justice pénale qui travaillent ensemble dans le but de répondre aux besoins d'un seul organisme aussi bien qu'aux besoins communs de renseignements qui les amènent à collaborer. Ces organismes reconnaissent l'importance d'échanger de l'information essentielle avec exactitude et rapidité.

L'indépendance, l'interdépendance et la réciprocité caractérisent les relations entre les organismes. L'indépendance, en ce sens que chaque organisme a un mandat, des besoins, des priorités et des structures prévus par la loi qui lui sont propres. L'interdépendance, en ce sens qu'aucun organisme n'a, à l'intérieur de ses limites, accès à toute l'information pertinente dont il a besoin. La réciprocité, en ce sens que chaque organisme dépend des transactions à l'amiable dans l'échange de l'information afin de maximiser l'efficacité et l'efficience.

À quoi cette vision d'avenir de l'*information de la justice intégrée* ressemble-t-elle dans la réalité? Le scénario qui suit en est un exemple.

De leurs postes de travail mobiles, les policiers donnant suite à un appel ont rapidement accès à des renseignements à jour pour déterminer si un véhicule suspect a été volé ou s'il fait l'objet d'un mandat non exécuté. Au cours de l'enquête, un résumé de l'affaire est tenu à jour grâce à un instrument de gestion de cas. L'information est portée sur un formulaire, qui peut rapidement servir de document de base pour établir un mandat de perquisition et d'autres documents juridiques. À mesure que sont découverts d'autres éléments de preuve, d'efficaces outils de recherche et de repérage aident l'agent à mettre le cas à jour sans difficulté. L'information est utilisée dans la préparation d'un dossier de la Couronne, qui est communiqué par voie électronique au procureur de la Couronne. Le procureur génère de façon électronique un dossier d'information qu'il transmet par courrier électronique à l'avocat de la défense. Un système de gestion des actions en justice accroît l'efficacité des tribunaux en automatisant les données relatives aux procédures judiciaires et en supprimant une grande partie du fardeau que constitue le traitement manuel de formulaires et de documents.

Après le procès, la décision et les motifs invoqués par le juge au moment de la sentence sont immédiatement communiqués par voie électronique à l'établissement correctionnel d'accueil, avec d'autres renseignements pertinents au sujet du délinquant. Pendant l'incarcération, des renseignements additionnels sont versés au dossier dans le système de gestion des détenus. Au moment où le délinquant devient admissible à la libération conditionnelle, la décision de lui accorder ou de lui refuser la libération conditionnelle s'appuie sur toute l'information recueillie, depuis le moment où les accusations ont été portées par la police, étant donné que ces renseignements sont facilement accessibles sous forme électronique.

Tout au long du cheminement du délinquant dans le système de justice, de l'intervention policière jusqu'à la réhabilitation, l'information est saisie, échangée, réutilisée et enrichie afin d'appuyer les missions respectives des organismes de justice pénale. L'accès à cette information est contrôlé efficacement en fonction de la nécessité de savoir et du droit de savoir, dans le respect de la confidentialité des renseignements personnels et en toute sécurité.

Cette vision peut-elle se concrétiser? Il n'y a pas de doute que selon certains, dans les milieux de la justice, il s'agit là de préoccupations qui existent depuis des décennies et que nous discuterons vraisemblablement des mêmes questions dans vingt ou trente ans. Il est vrai que le problème semble insurmontable par moments, en raison d'obstacles importants, solidement établis.

Il suffit d'examiner certains résultats préliminaires des projets relatifs à l'*information de la justice intégrée* pour voir que la vision peut se concrétiser et que les avantages sont réalisables. Les leçons qu'on en a tirées laissent entendre que la réalisation de ces avantages est possible si :

- les organismes fédéraux-provinciaux-territoriaux collaborent;
- le gouvernement fédéral apporte sa contribution;
- les provinces et les territoires font de même;
- les investissements dans la technologie sont assortis d'investissements dans la « connectivité des personnes »;
- on dispose du temps et des ressources;
- les partenaires demeurent souples.

Émergence d'initiatives d'information de la justice intégrée

La poursuite des initiatives d'IJI soulève beaucoup d'intérêt tant à l'étranger qu'au pays, c'est-à-dire dans chaque province et chaque territoire au Canada.

« Ces temps-ci, nous sommes inondés de discours à propos de l'autoroute de l'information, mais le système de justice emprunte toujours des chemins de gravelle.»
George Lardner Jr., père d'une victime assassinée

Le Colorado, la Floride, le Kansas et le Kentucky sont représentatifs des gouvernements des États américains qui en sont à divers stades de la planification ou de la mise en œuvre de projets d'IJI. Malgré l'existence d'un sentiment d'urgence de plus en plus vif, on doit malheureusement admettre qu'il faut souvent une tragédie humaine pour mettre en lumière un problème et déclencher une action. Au moment où il faisait enquête sur le meurtre de sa fille, le journaliste George Lardner Jr., lauréat du prix Pulitzer, a parlé « de l'isolement des différentes composantes du système de justice et de leur incapacité de communiquer, une incapacité persistante et presque primitive ». « Ces temps-ci, nous sommes inondés de discours à propos de l'autoroute de l'information, mais le système de justice emprunte toujours des chemins de gravelle », a-t-il précisé.

Au Royaume-Uni, les forces policières et les administrations locales ont lancé des initiatives destinées à donner suite à la *Crime and Disorder Act* (loi sur le crime et le désordre). Cette loi exige que les organismes échangent des renseignements en vue de réduire la criminalité.

Le projet JUSTIN, de la Colombie-Britannique, et le Projet d'intégration du système judiciaire, de l'Ontario, sont deux exemples d'initiatives de justice intégrée au niveau provincial. Les deux provinces travaillent d'arrache-pied pour concevoir des systèmes rentables, efficients et simplifiés, qui permettront à la police de consacrer plus de temps aux services policiers et moins de temps à la paperasse. Le personnel des tribunaux et des services correctionnels disposera ainsi de l'information requise pour traiter les cas plus rapidement et plus efficacement.

Derrière l'IJI se cache un élément moteur commun : la nécessité pour les organismes « de faire plus avec moins ». L'intégration de nos systèmes de justice collectifs et l'échange de renseignements sont des éléments essentiels à une solution efficace. La technologie s'est perfectionnée. On dispose maintenant d'innovations technologiques qui peuvent avoir un effet de levier sur les investissements dans l'infrastructure de la justice pénale. Internet (le réseau public), les intranets (les réseaux internes des sociétés) et les extranets (les intranets de sociétés qui sont reliés entre eux) fournissent une infrastructure électronique d'information rentable, prête-à-l'emploi, prête à relier les organismes tout au long de la chaîne de la justice. On en comprend bien les avantages, et il existe une volonté de plus en plus grande de la part des autorités administratives et politiques de faire en sorte que cela se produise. Un ensemble de facteurs similaires donne lieu à l'émergence de l'*information de la justice intégrée* tant à l'échelle internationale que dans les provinces.

Les possibilités réelles de ces investissements sont cependant limitées, à moins que le gouvernement fédéral n'apporte des améliorations essentielles aux systèmes nationaux de justice et mette en place des mécanisme d'échange de renseignements à grande échelle et de manière efficace, sur le plan horizontal, entre tous les paliers de gouvernement.

« Tous les ministres se sont engagés à collaborer pour établir un système de justice plus efficace et plus équitable [...]. »
Communiqué FPT, 30 oct. 1998

Les réactions suscitées par les discussions récentes entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires témoignent d'un appui en faveur de la collaboration et d'un rôle de chef de file pour le gouvernement fédéral, et de l'adoption de mesures destinées à renforcer et à intégrer l'information concernant la justice pénale.

Chapitre 2 Conditions actuelles dans le monde de la justice pénale

Le présent chapitre explique le contexte dans lequel évolue le système de justice pénale. On y examine à un niveau élevé le système de justice pénale tel qu'il existe aujourd'hui.

Coup d'œil sur la justice pénale

Dans une étude publiée en 1996, l'Institut Fraser estime à 40 milliards de dollars le coût annuel de la criminalité au Canada, ce qui comprend les conséquences émotives.

La justice pénale au Canada constitue une dépense majeure. Le montant total des dépenses publiques au titre de la justice pénale s'élève à environ 10 milliards de dollars par année. On peut voir à la figure 2 une illustration des dépenses en matière de justice selon le service (police, services correctionnels, tribunaux, aide juridique et poursuites), ce qui comprend la portion de ces coûts assumée par le gouvernement fédéral. Celle-ci représente 28 p. 100 du coût total annuel. Les services de police et les services correctionnels constituent une fraction importante du coût total par service.

Les coûts réels assumés par les Canadiens sont cependant beaucoup plus élevés, mais ils sont difficiles à quantifier. Ces coûts comprennent la douleur et la souffrance des victimes, la perte de biens et les frais de santé. Dans une étude publiée en 1996, l'Institut Fraser estime à 40 milliards de dollars le coût annuel de la criminalité au Canada.

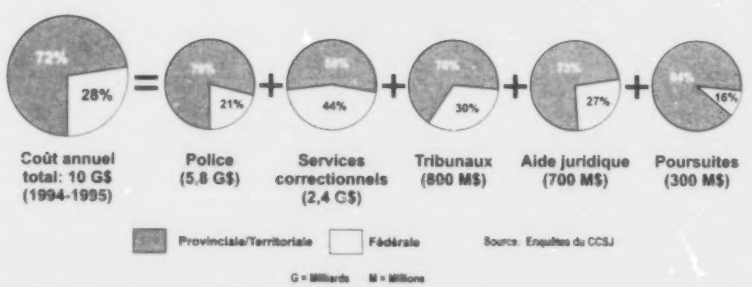


Figure 2: Coût annuel de la justice pénale

Le système de justice pénale répond à un grand nombre d'incidents ou d'événements. Chacun devient un cas qui doit être géré jusqu'au bout. Un déluge de renseignements est associé à chaque cas, et les organismes font en général de grands efforts pour venir à bout de ce volume de travail qui repose en grande partie sur les documents de papier.

On peut voir à la figure 3 le niveau élevé de ce volume de travail selon le service de justice; le déroulement habituel de l'activité à travers le système de justice pénale y est présenté à partir du coin supérieur gauche.

Chaque cas diffère quelque peu, mais l'exemple suivant est représentatif du déroulement habituel.

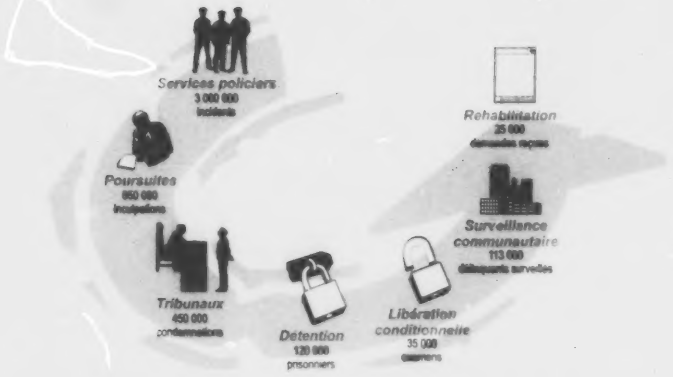


Figure 3: Volume annuel de travail dans le domaine de la justice pénale, en un clin d'œil

La perpétration d'une infraction criminelle déclenche une série de processus administratifs interreliés : enquête criminelle, rapport de police, inculpation, divulgation d'information à l'avocat de la défense, procès, détermination de la peine, gestion du délinquant pendant qu'il est en détention ou sous surveillance, puis réhabilitation. Chaque étape du processus est liée aux étapes antérieures. L'information recueillie à une étape est essentielle par la suite au cours du cycle. L'information est le moteur du système de justice pénale. Nous faisons référence à cette représentation, qui illustre les dépendances et les liens dans le système, comme étant la « chaîne de la justice ».

La simplicité de l'illustration du volume de travail dans le domaine de la justice donne une fausse impression de la réalité. En fait, il n'y a pas qu'une seule chaîne d'activités qui se répètent. Il existe virtuellement des centaines de voies permettant de passer au travers du système, celles-ci variant en fonction de facteurs tels que la gravité de l'infraction.

Idéalement, l'information circulerait sans faille entre chaque entité et à l'intérieur de chacune d'elles, après avoir été saisie une seule fois et enrichie tout au long du processus. Voilà qui est loin de la réalité d'aujourd'hui. Bien qu'une bonne partie de l'information requise par les organismes de justice soit parfois la même, elle est saisie à de nombreuses reprises de façon redondante et incohérente tout au long de la chaîne. Cette situation engendre aussi un problème en ce qui concerne la qualité des données dont disposent le Centre canadien de la statistique juridique et d'autres organismes qui s'en servent pour appuyer l'élaboration de politiques et l'évaluation des programmes. Il existe des obstacles importants, sur le plan technologique et humain, qui entravent

l'échange, entre les organismes, de renseignements concernant la justice.

Le partage des compétences, un cadre complexe

Il existe des obstacles importants, sur le plan technologique et humain, qui entravent l'échange, entre les organismes, de renseignements concernant la justice.

Le système de justice pénale au Canada existe dans un cadre où il y a partage des compétences, ce qui crée des difficultés et accroît la complexité du problème de l'échange de renseignements.

Les responsabilités et l'obligation de rendre des comptes à l'égard des divers processus administratifs et de leurs résultats sont réparties entre de nombreux organismes et de nombreuses autorités, qu'ils soient fédéraux, provinciaux, territoriaux ou municipaux. Tous ont un important rôle à jouer dans le soutien d'un corpus commun de lois pénales en tête duquel viennent le *Code criminel* et d'autres lois fédérales. Ces organismes – corps policiers, procureurs de la Couronne, tribunaux, avocats, services correctionnels, commissions des libérations conditionnelles – doivent travailler ensemble à l'intérieur d'un niveau de gouvernement et d'un niveau à l'autre, de façon distincte mais interdépendante, afin de maximiser l'efficacité et l'efficience.

Le gouvernement fédéral a de nombreux rôles à jouer à l'intérieur du système, par exemple la rédaction des lois en matière de droit pénal et de procédure pénale, les poursuites en cas d'infraction en matière de drogue, le fonctionnement des établissements correctionnels pour adultes condamnés à deux années d'emprisonnement ou plus, et la gestion des décisions relatives à la mise en liberté sous condition.

Les provinces sont responsables de l'administration de la justice, ce qui comprend l'administration des tribunaux, la poursuite des infractions au *Code criminel*, la nomination des juges des cours provinciales et le fonctionnement des établissements correctionnels destinés aux adultes condamnés à moins de deux ans d'emprisonnement. Relèvent également de la compétence des provinces les programmes correctionnels pour adultes dans la collectivité, tout ce qui a trait à la garde des jeunes contrevenants ainsi que les programmes correctionnels pour les jeunes dans la collectivité.

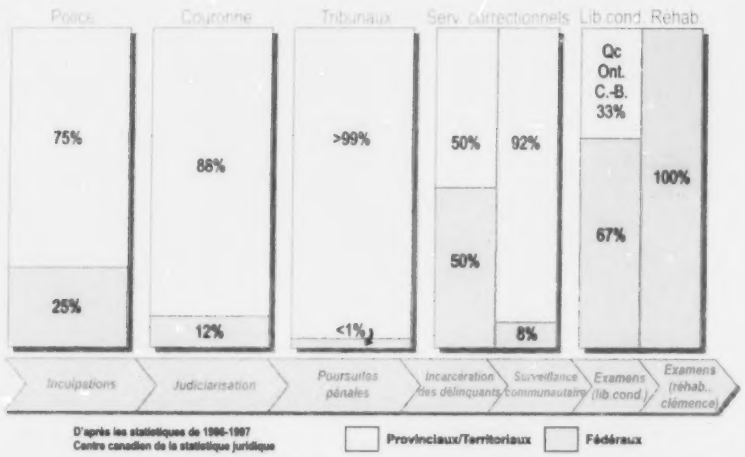


Figure 4: Rôles des différents intervenants du système de justice pénale

La figure 4 illustre, de façon simple et en pourcentage, certaines fonctions et responsabilités différentes et complexes exercées par le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires à l'intérieur du système canadien de justice pénale.

Les services de ***police*** sont une responsabilité partagée entre chacun des trois paliers de gouvernement. Le gouvernement fédéral est responsable de l'application des lois fédérales dans chaque province et territoire. Les provinces et les territoires sont responsables de l'application du *Code criminel*, des lois provinciales et des règlements municipaux. De plus, un certain nombre de collectivités des Premières nations assument la responsabilité des services policiers sur leurs réserves. La GRC fournit des services de police à contrat à huit provinces, à trois territoires, à 203 municipalités ainsi qu'à plus de 40 Premières nations.

Le procureur général du Canada est chargé de *poursuivre* ceux qui contreviennent aux lois fédérales autres que le *Code criminel* (à l'exception des territoires, où ce sont les procureurs fédéraux du ministère de la Justice qui intentent des actions en justice en cas d'infractions au *Code criminel*). Les procureurs généraux des provinces intentent des actions en justice contre ceux qui enfreignent le *Code criminel* et commettent des infractions aux lois provinciales.

En termes simples, il y a trois niveaux de ***tribunaux*** provinciaux : la Cour provinciale ou territoriale, la Cour supérieure et la Cour d'appel. Toutes les affaires au criminel sont entendues devant les cours provinciales ou territoriales, sauf un nombre relativement peu élevé d'appels qui font leur chemin jusqu'à la Cour suprême du Canada.

Le Service correctionnel du Canada (SCC) est responsable de l'administration des peines de deux ans et plus, ce qui comprend la gestion des établissements ***correctionnels*** et la surveillance des délinquants qui ont été libérés sous condition par la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) et des délinquants libérés d'office. Les gouvernements provinciaux et

territoriaux sont responsables des délinquants qui purgent une peine de moins de deux ans; ils ont aussi la responsabilité exclusive des délinquants condamnés soumis à une ordonnance de probation et des jeunes contrevenants.

La Commission nationale des libérations conditionnelles prend toutes les décisions relatives à la ***libération conditionnelle*** des délinquants sous responsabilité fédérale ainsi que des détenus logés dans des établissements provinciaux ou territoriaux, là où il n'y a pas de commission provinciale des libérations conditionnelles. La Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec ont leur propre commission des libérations conditionnelles, chacune ayant compétence à l'égard des détenus des établissements correctionnels provinciaux. La Commission nationale des libérations conditionnelles est également le seul organisme chargé d'accorder ou de refuser la ***réhabilitation*** et de formuler des recommandations au Solliciteur général par suite des demandes de clémence.

L'échange de renseignements entre les organismes et d'un palier de gouvernement à l'autre est une fonction essentielle pour assurer la prestation intégrée des programmes de justice pénale.

L'échange de renseignements entre les organismes et d'un palier de gouvernement à l'autre est une fonction essentielle pour assurer la prestation intégrée des programmes de justice pénale et, en particulier, pour que la prise de décisions et les jugements portés par les organismes de justice pénale favorisent pleinement les objectifs de la justice pénale.

Les organismes de justice pénale et les gouvernements ont des droits et des obligations en ce qui concerne l'échange de renseignements relatifs à la justice pénale; ils ont la responsabilité d'assurer la présentation rapide, l'exactitude et l'exhaustivité de l'information échangée et de veiller à ce que chacun comprenne les droits et les obligations de l'autre à l'égard de cet échange de renseignements. En pratique, cependant, il existe d'importants obstacles qui empêchent les organismes de s'acquitter de leurs obligations.

Remise en question du système de justice pénale

« En raison des faiblesses systémiques et de l'incapacité des divers organismes d'application de la loi de mettre en commun l'information dont ils disposent et de coopérer de manière efficace, [Paul] Bernardo est passé entre les mailles du filet. »
Le juge Archie Campbell
Examen de l'enquête dans l'affaire Bernardo, juin 1996

À bien des égards, le système de justice pénale est certes remarquablement efficace, mais il continue d'y avoir des cas très en vue qui témoignent de façon trop éloquente de l'échec de la gestion de l'information à l'intérieur du système. Dans son rapport au sujet de l'affaire Bernardo, le juge Archie Campbell a mis le doigt sur l'absence d'un efficace système de gestion des cas et sur l'absence de systèmes de communication et de coopération entre les organismes. Le juge Campbell écrit : « en raison des faiblesses systémiques et de l'incapacité des divers organismes d'application de la loi de mettre en commun l'information dont ils disposent et de coopérer de manière efficace, Bernardo est passé entre les mailles du filet ».

Il existe une série commune de problèmes persistants et d'exemples troublants de ces problèmes à chacune des étapes le long de la chaîne de la justice.

Les organismes de justice sont immergés dans le papier. Les dossiers d'arrestation peuvent être photocopiés plus d'une douzaine de fois à diverses fins[2], et ce, à une époque d'automatisation complexe du travail de bureau.

Un cas entouré de beaucoup de publicité peut générer une pièce entière de documents à communiquer, sur papier. Les exigences de la communication peuvent donner lieu littéralement à la production de boîtes de documents de papier que les avocats de la défense doivent lire attentivement.

Le système peut grincer en cours de route. Ces dernières années, par suite d'une décision de la Cour suprême près de 100 000 affaires, dont certaines très sérieuses, ont été suspendues en raison de délais dans le système qui, de l'avis de la Cour, ont empêché l'exercice de la justice en temps opportun.

Des renseignements importants sont bloqués dans le système. Les agents de correction ont de grandes difficultés à obtenir de l'information au sujet des délinquants qui provient de sources officielles telles que les rapports de police, les mémoires des procureurs de la Couronne et les motifs invoqués par le juge. Dans son rapport de 1996, le vérificateur général a critiqué le Service correctionnel du Canada parce que, dans un certain nombre de cas, des renseignements importants au sujet de

[2] Law and Disorder, *InfoSystems Executive*, avril 1998.

délinquants étaient demeurés inaccessibles plusieurs semaines après l'admission de ces détenus dans le système correctionnel.

« [...] les rapports de police et les documents judiciaires manquants étaient mis en cause dans 12 des 60 incidents [sensationnels] [...], comme ayant contribué à la piètre qualité des décisions concernant la mise en liberté. »
Rapport du vérificateur général, 1996

Des décisions sont prises sans que l'on ait une image complète et une parfaite connaissance des faits. D'après de nombreux examens, le manque de renseignements essentiels a joué un rôle dans des tragédies provoquées par des délinquants en liberté qui ont récidivé avec violence. Les enquêtes du coroner au sujet de ces crimes révèlent que, si des renseignements provenant d'autres autorités avaient été communiqués à la Commission nationale des libérations conditionnelles et au Service correctionnel du Canada, la libération conditionnelle aurait pu être refusée.

Dans bien des cas, certes, le système de justice pénale est remarquablement efficace, mais les intervenants s'entendent de plus en plus sur ce qui doit être fait pour aplanir les obstacles. Les organismes de justice pénale et les paliers de gouvernement doivent faire tout leur possible pour déterminer et surmonter collectivement les obstacles à l'efficacité dans l'échange de renseignements. L'incapacité d'y parvenir jusqu'à présent est à l'origine d'une inquiétude de plus en plus grande chez les Canadiens.

Il y a un thème commun à chacun de ces problèmes. Chacun d'eux met en lumière le caractère inadéquat du contexte dans lequel se fait la gestion de l'information destinée à appuyer l'exercice de la justice pénale; il témoigne aussi de la nécessité d'un investissement urgent et stratégique en ce domaine.

Chapitre 3 La gestion de l'information dans le contexte actuel

Il sera question dans le chapitre qui suit des problèmes que pose « l'infostructure » existante en matière de justice dans l'administration fédérale. L'infostructure combine la notion d'infrastructure et d'information. Elle décrit un fondement sur lequel l'information peut être recueillie, repérée, analysée et échangée. Nous examinerons l'infostructure suivant deux dimensions : la connectivité de la technologie et la connectivité des personnes. Nous analyserons ce qui existe actuellement et nous évaluerons la qualité et la compétence de ces ressources pour soutenir l'administration de la justice.

La connectivité de la technologie

La plupart des systèmes ne sont pas interfonctionnels et l'obsolescence ou « rouille » de l'infostructure occasionne de plus en plus de problèmes.

Le volume de paperasse requis pour traiter un seul cas tout au long de son cycle de vie fait partie intégrante du contexte dans lequel s'exerce la justice pénale. La plupart des systèmes ne sont pas interfonctionnels et l'obsolescence ou « rouille » de l'infostructure occasionne de plus en plus de problèmes.

Certains systèmes fédéraux et nationaux de base, tels que le Centre d'information de la police canadienne (CIPC) et le Système de gestion des détenus (SGD) nous ont rendu de bons services par le passé, mais ils sont maintenant désuets. Des technologies prometteuses telles que les clichés anthropométriques électroniques et les empreintes digitales électroniques sont des armes puissantes contre le crime; pourtant, notre infostructure de justice existante est incapable d'en tenir compte de manière efficace. Le CIPC, notre premier réseau national de renseignements criminels, est victime de pannes fréquentes et longues. Chaque fois que le système ne fonctionne pas pendant huit heures, environ 100 000 questions demeurent sans réponse, ce qui provoque des risques pour les agents et pour le public d'un bout à l'autre du pays.

Les systèmes actuels comportent des vices de conception. Il n'existe pas d'index général, centralisé, tel qu'un lien horizontal national entre les organismes. À l'heure actuelle, le CIPC offre un sous-ensemble limité de cette capacité, et il est menacé.

Les applications ne répondent pas aux besoins actuels. Dans les milieux policiers et correctionnels, où l'on réclame à grands cris de puissants instruments de gestion des cas qui viendront en aide aux agents, les outils existants disposent de capacités très limitées de collecte et d'échange de renseignements.

L'absence d'une série commune de normes en matière de technologie constitue un obstacle; c'est pourquoi il est difficile pour des organismes, tels que les procureurs fédéraux, de se brancher et d'échanger de l'information. L'absence d'une série commune de normes relatives aux données présente d'importantes difficultés à surmonter et elle rend difficile la mise en corrélation de l'information et de la compilation des antécédents criminels.

Parce qu'on est incapable d'envoyer des documents par voie électronique à l'intérieur des organismes de justice et d'un organisme à un autre, les mêmes données sont saisies de nombreuses fois, sur de nombreux systèmes incompatibles, dans de multiples administrations, ce qui occasionne de longs retards et des erreurs qui sont parfois à l'origine de conséquences tragiques.

La connectivité des personnes

Tout comme nos composantes technologiques qui n'ont pas habituellement été conçues pour permettre l'échange de renseignements entre les organismes, nos structures fondées sur des personnes ne sont pas toujours habituées non plus à coopérer entre elles.

Le fonctionnement en vase clos dans le système de justice pénale crée d'importantes difficultés à surmonter sur le plan de la technologie et de la gestion des projets.

Nos systèmes d'information et nos gens ont fonctionné par le passé en vase clos, jusqu'à un certain point. Cette situation est le fruit d'une évolution attribuable à des différences dans les ressorts, les mandats, les niveaux de financement, les règles de régie et les préoccupations à l'égard de la sécurité et de l'accessibilité de l'information. Cette séparation entraîne parfois des frictions et des rivalités entre les organismes, ce qui consolide la résistance à fonctionner en dehors du vase clos. Compte tenu des antécédents sur le plan de l'indépendance et de l'autonomie, il existe naturellement une résistance au changement.

La résistance diminue quelque peu devant la nécessité très grande d'échanger des renseignements. En outre, à cause des avantages connus des initiatives de justice intégrée mises en œuvre dans d'autres administrations, on constate l'existence d'un intérêt et

d'un consensus de plus en plus forts à propos de l'utilité et de la rentabilité de l'échange de renseignements.

Il faut des mécanismes efficaces pour favoriser la collaboration entre les organismes en fonction de la possibilité, pour toutes les administrations, de se renseigner sur les besoins communs d'échange de renseignements.

Il est évident que la connectivité des personnes pose problème, tout comme la connectivité de la technologie. Il est également évident que, pour réussir, toute solution proposée devra englober à la fois les initiatives concernant la technologie et celles qui visent les personnes.

Chapitre 4 Renforcer et intégrer l'information de la justice

Le présent chapitre soupèse les options et formule des recommandations en vue de renforcer et d'intégrer l'information de la justice.

Soupeser les options

Options stratégiques
- ➢ *Maintenir le statu quo*
- ➢ *Mettre en œuvre une série type d'applications à l'échelle nationale*
- ➢ *Créer un réseau canadien d'information sur la sécurité publique*

Trois options ont été envisagées parce qu'elles permettent d'atteindre les buts et les objectifs de l'*information de la justice intégrée* :

1. Maintenir le *statu quo*
2. Mettre en œuvre une série type d'applications à l'échelle nationale
3. Créer un réseau canadien d'information sur la sécurité publique

Selon l'option 1, maintenir le *statu quo*, chaque organisme conserve ses systèmes actuels et limite les investissements aux niveaux de référence actuels. Cette situation est analogue à celle des municipalités qui ne peuvent pas reporter indéfiniment la réfection de leurs ponts et de leurs routes sans que les coûts deviennent impossibles à contenir. Des éléments importants de l'infostructure de notre système de justice sont délabrés. Des pannes des systèmes et des interruptions de service continuent de se produire. Maintenir le *statu quo* présente un énorme risque assorti de coûts élevés éventuels sur le plan humain. Pour ces raisons, cette option n'a pas été jugée viable.

L'option 2 consiste à mettre en œuvre une série type d'applications de la justice pénale à tous les paliers de gouvernement; cette option est désignée sous le nom de « mégasystème ». Certes, la plupart des problèmes d'intégration disparaîtraient après la mise en œuvre d'une formule homogène « unique ». Selon une estimation approximative, cette option coûterait environ 1,1 milliard de dollars. En raison de l'ampleur même du coût, de la complexité des rapports entre les paliers de gouvernement, des besoins en formation et des changements organisationnels nécessaires, cette option est peu pratique et

irréaliste. De plus, elle ne met pas à profit les investissements déjà effectués dans la technologie, qui sont importants dans le cas de certains paliers de gouvernement. Pour ces raisons, l'option 2 n'a pas été jugée viable.

L'option 3 consiste à mettre en œuvre une initiative fédérale menant à la création d'une infostructure de la justice pénale appelée Réseau canadien d'information sur la sécurité publique (RCISP). Les trois principaux éléments de cette option recommandée sont les suivants :

1. la création d'une structure horizontale ou d'un pipeline pour établir un lien interorganisme et horizontal commun en vue de l'échange de l'information;

2. la modernisation d'un certain nombre de systèmes d'information fédéraux clés;

3. l'établissement de normes, de partenariats et d'initiatives de communication, qui servent à retenir les composantes ensemble.

L'option 3 est l'option recommandée. Elle constitue le mécanisme le plus efficace permettant de transférer l'information d'une partie du système à l'autre en reliant les diverses sources d'information aux intervenants du système de justice pénale.

Le réseau canadien d'information sur la sécurité publique

Figure 5: Aperçu du RCISP, adéquation entre les ressources et les utilisateurs

Le RCISP, illustré à la figure 5, est un cadre conceptuel qui sert de base à un réseau d'information national moderne reliant les diverses sources d'information aux intervenants du système de justice pénale.

Plusieurs éléments stratégiques en matière de technologie qui constituent le fondement du RCISP ont été définis.

L'élément stratégique clé, représenté par le tambour au centre du graphique, est un *index national sur la justice pénale*, qui remplacerait le CIPC actuel et qui serait plus complet. L'index

comprendrait deux composantes : un index d'information sur la justice pénale et un point d'accès aux sources d'information de l'index. Les organismes pourraient y avoir accès au moyen d'Internet.

Un *système intégré de rapports d'information de la police* (SIRIP) permettrait à la GRC d'étayer ses enquêtes criminelles en couplant les données sur le crime aux renseignements sur le délinquant au moyen d'un puissant système de gestion des affaires criminelles.

Il est recommandé de créer un *système de gestion des détenus* modernisé et amélioré pour appuyer la gestion efficace des cas et les activités de réinsertion sociale des délinquants exécutées par le Service correctionnel du Canada et pour aider au processus décisionnel de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

La *connectivité des procureurs* comprend les mesures à prendre pour accroître l'efficacité des procureurs fédéraux. On y parviendrait en leur permettant d'avoir accès en ligne aux rapports de police afin de faciliter l'analyse au moment opportun des preuves, des cautionnements et des recommandations en matière de détermination de la peine et en satisfaisant avec efficacité aux exigences en matière de divulgation.

En plus d'un volet technologie, le RCISP comprendrait des initiatives relatives à *l'établissement de normes et de partenariats et aux communications*. Des ressources seraient consacrées aux éléments dynamiques stratégiques et horizontaux (interministériels et intergouvernementaux) du RCISP portant sur les mécanismes non techniques servant à relier les organismes de justice pénale au Canada. Ces mesures serviraient d'élément moteur du leadership fédéral en ce qui concerne le RCISP et permettraient d'établir la politique, les procédures, les règlements, la législation et les mécanismes d'échange de l'information nécessaires pour obtenir des investissements fédéraux et provinciaux dans la technologie relative à la justice pénale. De plus, ces initiatives permettraient de concevoir les mécanismes de coordination et d'appui nécessaires pour que les responsables de la justice pénale échangent l'information. Elles appuieraient la vision du RCISP au moyen d'une stratégie de rayonnement, confirmeraient l'engagement des autorités fédérales et provinciales à l'égard d'une information de la justice intégrée et permettraient d'en arriver à un consensus au palier fédéral et provincial concernant les modèles de gouvernance et de financement.

Un investissement stratégique

Les critères de succès et les avantages de l'investissement dans le RCISP sont les suivants :

- meilleur suivi des sujets tout au long de leur cheminement dans le système de justice pénale;
- données plus complètes;
- communication plus rapide des renseignements;
- dictionnairres de données plus uniformes et normalisés;
- meilleur compte rendu des activités et meilleur soutien des décisions;
- efficience accrue et échange de renseignements;
- intégrité, sécurité et confidentialité des données;
- établissement de calendriers par voie électronique;
- communication d'avis et lancement d'activités par voie électronique;
- meilleurs outils d'élaboration et d'évaluation des programmes de la justice;
- diminution du temps de traitement des cas;
- diminution de la récidive.

L'investissement recommandé porte sur cinq grandes activités :

1. engagement des autorités
2. établissement de partenariats
3. normes et instruments communs
4. technologie
5. communications

Il existe des liens de dépendance étroits entre chaque groupe. Au sein de chaque groupe, il y a une souplesse limitée en ce qui concerne la priorité et le moment de l'investissement. Cependant, tous les éléments sont indispensables. Isoler un projet de technologie en particulier sans le faire correspondre aux activités connexes d'établissement de partenariats et de normes empêcherait d'obtenir les avantages visés, ce qui perpétuerait le problème.

Le RCISP est un investissement stratégique. Il faudra coordonner avec soin les stratégies de financement.

CHAPITRE 5 Cadre stratégique

Le présent chapitre décrit les éléments du plan d'action stratégique, y compris la vision, les principes, le cadre stratégique et les objectifs que nous voulons réaliser.

Vision et principes

L'information de la justice intégrée favorise la sécurité du public en veillant à ce que tous les renseignements nécessaires soient mis à la disposition des organismes du système de justice pénale, en temps opportun et sous une forme qui convienne à tous, afin d'améliorer la prise de décisions et l'efficacité globale.

Un élément important du plan d'action stratégique consiste à établir la vision de l'*information de la justice intégrée*. Le plan traduit les lignes de conduite et les principes directeurs suivants :

1. rehausser le sentiment de sécurité des Canadiens sur le plan personnel et de la collectivité;
2. accroître la confiance du public dans le système de justice pénale du Canada;
3. permettre la prise de décision fondée sur l'information nécessaire;
4. respecter les compétences particulières des paliers de gouvernement;
5. faire face à la question de manière responsable au palier fédéral;
6. permettre aux intervenants d'avoir réellement voix au chapitre;
7. promouvoir un degré élevé de cohésion;
8. refléter les meilleures pratiques et les priorités opérationnelles;
9. tirer parti des avantages de l'instrument que constitue la technologie de l'information;
10. respecter les prescriptions de la constitution et des autres lois, y compris la loi sur la protection des renseignements personnels et l'accès à l'information.

La vision de l'*information de la justice intégrée* découle des principes suivants:

> *L'information de la justice intégrée favorise la sécurité du public en veillant à ce que tous les renseignements nécessaires soient mis à la disposition des organismes du système de justice pénale, en temps opportun et sous une forme qui convienne à tous, afin d'améliorer la prise de décisions et l'efficacité globale.*

Cadre stratégique

Le plan appuie notre cadre stratégique :

- **Une vision approuvée et un état final cible**— L'énoncé de vision et l'état final cible illustreront où le Comité directeur désire aller dans un avenir prévisible.

- **Portée réalisable** — La portée se limite au système de justice pénale, la priorité étant accordée, au début, aux besoins fédéraux.

- **Fondé sur les principes de la gestion de l'information** — L'information est une ressource générale à échanger, à enrichir, à recueillir, à traiter, à consolider, à distribuer et à utiliser. Il faut éliminer le double emploi et le remplacer par un environnement où l'information est partagée avec ceux qui en ont besoin, lorsqu'ils en ont besoin et sous la forme dont ils en ont besoin.

- **Dicté par le passage de l'analogique au numérique** — La façon la plus économique d'échanger l'information est la voie électronique, qu'il s'agisse de données, de texte, d'enregistrements vidéo ou audio ou d'images.

Le progrès résultera de normes et d'initiatives communes .

- **Fondé sur le partenariat** — *L'information de la justice intégrée* ne peut pas par définition provenir d'un seul organisme. Au sein du portefeuille du Solliciteur général, le partenariat portera sur l'optimisation des résultats dans le cadre d'une action *directe* visant à obtenir un environnement robuste, interopérable et partageable. Dans le milieu de la justice pénale étendu, le progrès résultera de normes et d'initiatives communes.

- **Pragmatique et axé sur l'amélioration continue** — La solution consiste à prendre des mesures limitées, mais importantes tout en n'oubliant pas le tableau d'ensemble. En général, la préférence sera accordée à l'« achat » des solutions plutôt qu'à la« réalisation » de celles-ci.

- **Concentration sur les nouvelles technologies** — L'accent sera mis sur l'exploitation des technologies récentes (p. ex. Internet, ICP) qui appuieront l'échange de l'information sans nécessiter un remaniement coûteux des applications ou des bases de données.

- **Respectueux de la sécurité et de la vie privée** — Toute mesure prise pour promouvoir l'échange de l'information doit

tenir compte de la nécessité de protéger divers types d'information. Il faut accorder de l'attention aux principes de l'accès sélectif, du droit de savoir et de l'intégrité des données.

- **Gestion avec efficacité** — Des mécanismes d'examen et de rapport réguliers doivent être en place pour permettre la reddition de comptes. Les intervenants doivent avoir voix au chapitre.

Nous croyons que notre plan d'action stratégique atteindra nos objectifs.

Objectif 1

Contribuer à la réalisation des objectifs du gouvernement en matière de sécurité publique en élaborant et en mettant en œuvre le RCISP, qui permettra l'échange de l'information entre les organismes chargés de la justice pénale.

Contribuer à la réalisation des objectifs du gouvernement en matière de sécurité publique en élaborant et en mettant en œuvre le RCISP, qui permettra l'échange de l'information entre les organismes chargés de la justice pénale.

Objectif 2

Stimuler la coopération et l'entente concernant les questions horizontales et assurer une approche fédérale coordonnée de la gestion et de l'échange de l'information de la justice pénale en obtenant l'engagement des autorités et en établissant une structure de gouvernance efficace.

Objectif 3

Obtenir un appui général concernant les efforts en matière d'information de la justice intégrée en établissant des mécanismes pour faciliter, coordonner, appuyer et promouvoir la participation et le soutien des intervenants FPT.

Objectif 4

Soutenir les opérations permanentes au cours des cinq prochaines années en créant une liste des mesures prioritaires qui appuient la mission de la justice pénale et déterminer les éléments critiques qui nécessitent une attention immédiate et urgente.

Objectif 5

Favoriser l'échange de l'information entre les organismes au moyen de l'établissement et de la tenue à jour de normes et de lignes directrices nationales sur la justice pénale pour assurer la sécurité des données et l'interopérabilité du réseau.

Chapitre 6 Mesures stratégiques

Le présent chapitre précise les mesures stratégiques qui permettront aux organismes fédéraux chargés de la justice de passer de l'environnement actuel à l'environnement futur.

Les mesures stratégiques ont été réparties en cinq grands groupes, comme l'indique le tableau ci-dessous. Chaque groupe comprend des projets connexes visant des objectifs précis.

Mesures stratégiques
- *Engagement des autorités*
- *Partenariats*
- *Normes et instruments communs*
- *Technologie*
- *Communications*

Mesures stratégiques
1. Engagement des autorités
Palier fédéral
Palier fédéral, provincial et territorial
2. Partenariats
Création du secrétariat de l'IJI
Rayonnement fédéral, provincial et territorial
Développement dans les collectivités fonctionnelles
Participation accrue des intervenants
Recherche-développement
Programmes d'apprentissage
3. Normes et instruments communs
Normes nationales en matière de justice pénale
Tableau des infractions
Suivi des délinquants
4. Technologie
Renouvellement du CIPC (Index national sur la justice pénale)
Système intégré de rapports d'information de la police
Système de gestion des délinquants et de mise en liberté sous condition
Connectivité des procureurs fédéraux
5. Communications
Stratégie de communication

Nous décrivons les objectifs particuliers, les avantages escomptés et les éléments prévus pour chacun de ces projets. Selon les premières prévisions, l'investissement sera de l'ordre de 250 millions de dollars sur cinq ans. Il faudra poursuivre les travaux pour raffiner ces propositions, y compris les coûts, les avantages et les améliorations possibles.

6.1. Engagement des autorités

Cette initiative stratégique reconnaît l'importance primordiale de l'engagement et du leadership des autorités. Des stratégies à l'appui de la poursuite permanente de la vision de *l'information de la justice intégrée* et des stratégies visant à obtenir la coopération et la collaboration des administrations fédérale, provinciales et territoriales sont incluses.

6.1.1 Palier fédéral

Un système de justice pénale moderne exige un engagement officiel à l'égard du plan et une entente sur la poursuite de la justice intégrée en général.

Le Comité directeur et son groupe de travail doivent veiller collectivement à l'évolution et à la mise en œuvre permanentes du plan. Chaque organisme membre devra prendre individuellement des mesures pour démontrer qu'il s'engage officiellement à appliquer le plan et à poursuivre l'initiative concernant l'*information de la justice intégrée* en général. Le Comité directeur désignera les intervenants clés, abordera les questions d'intégration qui se poseront et servira à aplanir les obstacles au sein du système de justice pénale. Le défi consistera à établir un équilibre pour tenir compte des impératifs organisationnels d'organismes indépendants tout en encourageant un degré élevé de collaboration et de coopération.

Avantages

- Favoriser un degré élevé de coopération et de collaboration
- Assurer un engagement officiel
- Accepter la responsabilité de la poursuite du plan conçu
- Maintenir l'élan nécessaire au succès de l'initiative concernant l'*information de la justice intégrée*

Éléments prévus

1. *Collectivement :*
   - Désigner les intervenants clés de l'*information de la justice intégrée*
   - Obtenir l'engagement des ministres fédéraux
   - Diriger l'évolution du plan d'action de l'IJI
   - Résoudre les difficultés de communication pouvant survenir dans l'IJI entre les différents organismes.

2. *Organisme individuel* :
   - Désigner un maître d'œuvre ou un responsable de l'*information de la justice intégrée* aux comités exécutifs de l'organisme
   - Faire correspondre les plans d'activités, les priorités, les plans d'immobilisations et les plans de gestion/technologie de l'information aux buts généraux et aux objectifs de l'IJI et du RCISP
   - Fournir des ressources sûres pour appuyer la mise en œuvre du RCISP
   - Faire preuve de leadership en ce qui concerne les questions relatives à l'*information de la justice intégrée* dans la collectivité fonctionnelle de l'organisme (voir « développement dans les collectivités fonctionnelles »)
   - Faire activement la promotion de l'IJI

6.1.2 Palier FPT

Il faudra qu'il y ait un degré élevé de collaboration avec les partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux conformément au cadre de l'union sociale.

La deuxième mesure stratégique sous la rubrique de l'engagement des autorités consiste à obtenir et à conserver l'engagement des autorités des partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux à l'égard de la poursuite de l'initiative concernant l'*information de la justice intégrée*. Selon cette mesure, pour que l'IJI remporte du succès, il faut qu'il y ait un degré élevé de collaboration avec les partenaires FPT conformément au cadre de l'union sociale. L'obtention de l'engagement des dirigeants de nos partenaires constitue une première étape importante.

Avantages

- Établir un objectif commun et des besoins partagés
- Communiquer et faire correspondre les plans stratégiques
- Susciter la coopération à tous les niveaux
- Offrir des points de vue différents sur les questions et des solutions de rechange

Éléments prévus

1. *Action conjointe* – S'entendre sur une action conjointe et sur la collaboration concernant *l'Information de la justice intégrée* : p. ex. :
   - approuver officiellement l'IJI à titre de priorité commune et témoigner de cette priorité en gardant l'IJI à l'ordre du jour des réunions FPT

- approuver conjointement une vision et des principes communs concernant l'IJI
- désigner un maître-d'œuvre ou un responsable de l'IJI
- promouvoir la collaboration intraprovinciale (territoriale) concernant l'IJI

2. *Participation active* – Parrainer la participation à des forums FPT et à des groupes de travail relatifs à l'IJI

3. *Connexions en matière de technologie* – Moderniser et établir des normes de protocole pour les interfaces entre les systèmes d'information actuels conformes au RCISP dans les diverses administrations responsables de la justice pénale

4. *Promotion de l'IJI* – Amener les ministres FPT respectifs à obtenir l'appui à l'égard de l'*information de la justice intégrée* et en faire la promotion

6.2. Partenariats

Une coopération, une coordination et un échange efficaces de l'information entre les paliers de gouvernement sont essentiels à l'établissement et à la mise en œuvre de stratégies fructueuses en matière de sécurité publique

Les pouvoirs publics ont reconnu qu'une coopération, une coordination et un échange efficaces de l'information entre les paliers de gouvernement sont essentiels à l'établissement et à la mise en œuvre de stratégies fructueuses en matière de sécurité publique. Pour relever les nouveaux défis, il faut une interaction plus fréquente avec nos partenaires, y compris une consultation et un partenariat accrus avec les provinces et les territoires. Le fait de travailler en partenariat apporte de nouveaux points de vue au sujet des problèmes, ce qui permet de trouver des solutions novatrices. Quatre éléments ont été définis sous la rubrique des partenariats.

6.2.1 Création du secrétariat de l'IJI

Il faut créer un organisme spécialisé qui soit chargé de l'initiative concernant l'*information de la justice intégrée*. L'objectif est d'établir un secrétariat pour faciliter, coordonner et appuyer l'initiative fédérale globale. Le portefeuille du Solliciteur général constitue le point de convergence de ce partenariat.

Avantages

- Offrir un soutien direct au Comité directeur et au groupe de travail interministériel
- Établir une communication continue concernant la mission, la portée, le plan et le calendrier du RCISP
- Encourager une participation et un soutien constants, y compris au sein du Portefeuille.

Éléments prévus

1. *Expertise en matière d'IJI* – Fournir un centre d'expertise sur l'*information de la justice intégrée*; à savoir :
   - établir un centre d'expertise où les décideurs du gouvernement fédéral pourront se faire conseiller sur des initiatives FPT d'IJI et sur les répercussions que celles-ci peuvent avoir sur l'élaboration de politiques fédérales d'intérêt public
   - élaborer un programme de recherche et d'exploration pour établir et garder à jour un répertoire central des initiatives d'IJI FPT en cours
   - fournir des conseils sur les meilleures pratiques pour échanger des renseignements de justice pénale

2. *Appui au Comité directeur et au groupe de travail* – Fournir des services de coordination et de soutien au comité directeur de l'IJI et à son groupe de travail pour qu'ils puissent remplir leur mandat respectif :
   - présider les réunions du groupe de travail, fixer les étapes-charnières et suivre les progrès du travail en cours
   - organiser des réunions et préparer des documents, tenir et diffuser des registres officiels des délibérations et des décisions, etc.
   - coordonner et appuyer les comités techniques et les sous-groupes de travail

3. *Élaboration d'une politique stratégique sur l'IJI* – Élaborer et coordonner une politique fédérale sur l'*information de la justice intégrée* concernant les points suivants :
   - exigences législatives et administratives en matière de communication de renseignements entre les organismes et les diverses administrations en cause
   - responsabilisation et gouvernance

- interprétation et application des politiques et des dispositions législatives fédérales et provinciales en ce qui concerne tout particulièrement la protection des renseignements personnels, la sécurité et la gestion de l'information
- recherche et analyse relatives aux questions de justice pénale qui se font jour et qui influent sur la politique de l'IJI

4. *Portefeuille de l'IJI* – Gérer le portefeuille de l'information de la justice intégrée :
   - coordonner et faciliter l'élaboration de stratégies de financement conjointes pour le RCISP, à court et à long terme
   - planifier et coordonner l'élaboration et l'examen des grands objectifs à long terme de l'IJI
   - élaborer des instruments de mesure du rendement pour l'IJI
   - suivre le rendement du Portefeuille et du gouvernement fédéral relativement à l'IJI et faire rapport sur le sujet

5. *Intégration/coordination techniques de l'IJI* – Faciliter et superviser l'intégration technique du RCISP :
   - conseiller les cadres supérieurs et d'autres parties intéressées sur l'architecture technologique du RCISP
   - veiller à l'interopérabilité entre les systèmes informatiques du système de justice pénale
   - faciliter et coordonner le travail des équipes de projet de l'IJI et présider les sous-comités de technologie
   - coordonner l'élaboration de normes sur les données et d'autres normes essentielles pour l'interopérabilité du RCISP
   - favoriser l'élaboration d'outils nationaux comme un tableau des infractions et des codes d'identification de délinquants

6. *Rayonnement fédéral-provincial-territorial* – Appuyer la composante de rayonnement FPT du plan d'action de l'IJI par l'élaboration d'une stratégie de rayonnement destinée à étendre la participation des membres du milieu de la justice en poste dans les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et dans les administrations municipales au-delà de leur participation au Comité directeur

7. *Gestion des changements de culture* – Faciliter et encourager les changements de culture requis pour favoriser l'échange des renseignements et la collaboration :
   - recherche et analyse des barrières de culture ou de mentalité qui font obstacle à la communication de l'information
   - élaboration et mise de l'avant de programmes d'apprentissage organisationnels que les partenaires du RCISP utiliseront séparément ou de concert avec les programmes de formation sur la technologie

8. *Promotion du réseau et communication* – Élaborer et exécuter le plan de communication du RCISP conjointement avec les organismes membres

9. *Gestion ministérielle* – Gérer les opérations quotidiennes :
   - participer à divers comités de direction et d'orientation
   - intégrer la participation de l'élément de l'IJI aux plans d'activité et aux priorités, au budget, aux rapports sur le rendement, aux cahiers d'information et aux plans de ressources humaines du Ministère et du Portefeuille
   - gérer la formation et d'autres activités de planification et de compte rendu liées à l'IJI (et au RCISP tout particulièrement)

10. *Aide stratégique et contribution* – Appuyer la composante de rayonnement FPT du plan d'action de l'IJI par l'élaboration et la gestion de programmes d'aide stratégique et de contributions destinés à favoriser les partenariats pour le RCISP, à faciliter la mise en œuvre du RCISP dans les délais voulus et à intégrer les groupes fonctionnels clés

6.2.2 Rayonnement FPT

L'aide des paliers de gouvernement est nécessaire pour alimenter et appuyer la connectivité accrue entre les systèmes de technologie de l'information dans le domaine de la justice pénale

Cet élément du plan comporte la mise en œuvre d'une stratégie de rayonnement visant à élargir la participation des responsables fédéraux, provinciaux et territoriaux de la justice au-delà de leur appartenance au Comité directeur actuel. Un deuxième objectif concerne l'aide des paliers de gouvernement nécessaire pour alimenter et appuyer la connectivité accrue entre les systèmes de technologie de l'information dans le domaine de la justice pénale.

Avantages

- Permettre une compréhension commune et l'établissement d'un besoin partagé
- Faire correspondre les plans et les possibilités pour trouver des solutions communes
- Aider à faire accepter l'*information de la justice intégrée* ou à susciter un engagement à cet égard
- Permettre l'échange de l'information dans le milieu élargi de la justice pénale

Éléments prévus

1. *Participation nationale* – Assurer la coordination et la liaison avec le milieu de la justice pénale à l'échelle nationale :
   - créer des comités multidisciplinaires selon les besoins définis en commun;
   - favoriser les discussions qui mènent à une gouvernance appropriée de l'IJI

2. *Dialogue national* – Offrir des possibilités de dialogue à l'échelle nationale sur la justice pénale :
   - coordonner des ateliers nationaux et régionaux
   - organiser des forums et des groupes de travail
   - promouvoir et appuyer un réseau de spécialistes de l'IJI

3. *Connexions en matière de technologie* – Accorder une aide (des subventions) des paliers de gouvernement en fonction des succès obtenus dans l'intégration des systèmes de justice pénale

6.2.3 Développement dans les collectivités fonctionnelles

Des mesures stratégiques sont nécessaires pour promouvoir des solutions horizontales communes dans des collectivités fonctionnelles précises.

Cette initiative comprend les mesures stratégiques nécessaires pour promouvoir des solutions horizontales communes dans des collectivités fonctionnelles précises. Par exemple, le GRC pourrait se charger de promouvoir le SIRIP (Système intégré de rapports d'information de la police) comme outil de gestion des incidents par la police avec ses partenaires de la communauté policière.

Avantages

- Outil clé d'échange de l'information au sein du milieu

Éléments prévus (pour chaque organisme fédéral)

1. *Leadership et représentation de l'IJI* –
   - Exercer un leadership dans les domaines fonctionnels respectifs (par rapport à l'échange électronique de données)
   - Représenter les intérêts des collectivités fonctionnelles respectives à la table fédérale de l'IJI

2. *Harmonisation de l'IJI* –
   - Veiller à l'harmonisation des stratégies et des plans d'activités et de gestion de l'information, et de technologie avec les buts et les objectifs généraux de l'IJI et du RCISP
   - Examiner et renégocier, au besoin, les ententes sur l'échange de l'information

6.2.4 Participation accrue des intervenants

Permettre aux intervenants d'avoir réellement voix au chapitre.

Cette initiative a pour objectif d'accroître la participation des intervenants aux décisions relatives aux systèmes de justice pénale dont ceux-ci sont tributaires.

Avantages

- Accroître l'engagement des intervenants en leur permettant d'avoir réellement voix au chapitre
- Promouvoir une culture de coopération, de collaboration et d'échange de l'information
- Assurer l'élaboration d'un système optimal au fil du temps

Éléments prévus

1. *Politique sur la gouvernance* – Établir une politique pour guider l'évaluation du bien-fondé de la gouvernance des systèmes d'information

2. *Évaluation de la gouvernance* – Examen (par chaque organisme) des structures actuelles de gouvernance et des comités consultatifs pour établir le bien-fondé de la participation des intervenants

3. *Participation accrue des intervenants* – Créer un nouveau groupe d'intervenants plus important chargé des éléments horizontaux clés (p. ex. l'index national sur la justice pénale)

6.2.5 Recherche-développement

La technologie de l'information évolue de façon exponentielle et l'application des technologies à notre mission doit se faire au même rythme.

La technologie de l'information évolue de façon exponentielle et l'application des technologies à notre mission doit se faire au même rythme. Un appui énergique de la recherche-développement est vital. Il faut trouver un moyen d'assurer le suivi des progrès relatifs et absolus dans tous les paliers de gouvernement.

Avantages

- Exercer un effet de levier sur le développement de nouvelles technologies de l'information
- Fournir une meilleure information pour orienter l'action future en matière d'*information de la justice intégrée*
- Fournir une capacité en matière d'analyse comparative

Éléments prévus

1. *Analyse comparative* – Établir des données de base sur l'état actuel de l'échange de l'information et présenter des « fiches de rapport » sur l'avancement des travaux et les obstacles

2. *Recherche sur les questions relatives à l'IJI* –
   - Effectuer des analyses des nouvelles questions comme la réforme de la justice pénale, les modifications législatives, le projet de loi C-54 (Loi visant à faciliter et à promouvoir le commerce électronique en protégeant les renseignements)
   - Effectuer des recherches sur les meilleures pratiques en vue de l'échange de l'information
   - Effectuer des recherches sur les obstacles systémiques à l'intégration

3. *Rendement* – Élaborer des mesures de rendement relatives à l'*information de la justice intégrée* conformément au cadre de l'union sociale

6.2.6 Programmes d'apprentissage

Analyse, élaboration et promotion de programmes d'apprentissage organisationnel pour tous les organismes chargés de la justice pénale afin de faciliter l'échange de l'information et la collaboration au sein des organismes et gouvernements et entre eux et d'appuyer l'adoption de nouvelles technologies.

Avantages

- Accroître la volonté d'échanger l'information essentielle
- Mettre l'accent sur l'équilibre entre les gens et les mesures prises en matière de technologie
- Réduire le risque

Éléments prévus

1. *Recherche* – Examiner les obstacles culturels à l'échange de l'information

2. *Mettre en œuvre les conclusions* – Proposer des solutions appropriées qui permettent de définir les leviers culturels nécessaires pour inciter à prendre plus rapidement l'engagement de communiquer l'information essentielle.
   - Faire en sorte que, dans le cadre des projets de technologie, on affecte assez de ressources à la formation technique
   - Mettre en œuvre des programmes et des stratégies d'apprentissage organisationnel

6.3. Normes et instruments communs

Cette initiative stratégique porte sur les mesures à prendre pour définir des normes en matière de données et des instruments communs, qui permettront d'assurer la qualité et l'uniformité des définitions à mesure que les organismes s'échangeront des données. De plus, des normes d'interopérabilité seront élaborées pour permettre la connectivité technique nécessaire à l'échange de l'information. L'initiative reconnaît l'importance primordiale que revêtent l'élaboration et la mise en œuvre des normes pour le succès global de l'initiative concernant l'*information de la justice intégrée*. Les instruments varieront selon la fonctionnalité. Divers instruments communs seront nécessaires. Le tableau des infractions et le suivi des délinquants sont les deux premiers outils dont l'examen est proposé.

6.3.1 Normes nationales en matière de justice pénale

Des normes sont essentielles pour permettre la connectivité transparente et interopérable ainsi que l'échange de l'information au sein du système national de justice pénale.

Des normes sont essentielles pour permettre la connectivité transparente et interopérable ainsi que l'échange de l'information au sein du système national de justice pénale. Le projet porte sur les données, le réseau et les normes connexes en matière de technologie. Le but n'est pas de définir des exigences pour tous les éléments au sein d'un organisme, mais de mettre l'accent sur les normes relatives à des domaines où il y a une interface entre les systèmes d'organismes et le RCISP. L'objectif est de faire en sorte qu'il y ait des normes permettant d'assurer la circulation ininterrompue de l'information entre les systèmes de justice pénale qui échangent des données électroniquement.

Avantages

- Accroître l'interopérabilité ou la possibilité de connecter et de communiquer des données et des processus entre les organismes de la justice
- Améliorer la souplesse ou la capacité d'accepter de nouvelles fonctionnalités
- Améliorer la manœuvrabilité
- Augmenter les possibilités d'utiliser les applications de la justice avec les interfaces conformes à l'usage et à l'objectif
- Réduire les défaillances dues aux omissions ou aux erreurs commises dans les données

Éléments prévus

1. *Groupe de travail* – Créer un groupe de travail fédéral chargé des normes en matière de justice pénale :
   - élaborer une stratégie pour la détermination de normes communes concernant les données;
   - déterminer d'autres normes qui favorisent l'interopérabilité (p. ex. ICP, protocole de réseautage)
   - élargir le groupe de travail à un niveau national pour établir un partenariat avec les homologues provinciaux et territoriaux

2. *Appliquer des normes* –
   - Diffuser et promouvoir les normes auprès d'un plus grand nombre de responsables de la justice pénale
   - Mettre en œuvre les normes et en surveiller le respect
   - Examiner et mettre à jour les normes

6.3.2 Tableau des infractions

Concevoir et utiliser un tableau central des infractions permettant à tous les responsables de la justice d'y avoir accès.

Les systèmes d'information automatisés sur la justice pénale comprennent des tableaux de référence sur les codes à utiliser pour l'entrée, la vérification et le traitement des données et la production de rapports. Un tableau énumérant tous les articles, paragraphes, alinéas et sous-alinéas du *Code criminel du Canada* et d'autres lois pénales importantes, comme la *Loi réglementantant certaines drogues et autres substances* et la *Loi sur les stupéfiants*, constitue un outil de référence très utile. L'objectif est de concevoir et d'utiliser un tableau central des infractions permettant à tous les responsables de la justice d'y avoir accès. À l'heure actuelle, chaque palier de gouvernement agit chacun de son côté.

Avantages

- Améliorer la productivité en réduisant le double emploi
- Permettre l'échange de l'information au moyen d'un tableau des infractions
- Prendre une « mesure à effet rapide » pour permettre une collaboration FPT de plus en plus étroite

Éléments prévus

1. *Examiner la faisabilité* –
   - Effectuer des études sur les besoins des utilisateurs et des études de faisabilité
   - Consulter les homologues FPT

2. *Mettre en œuvre les conclusions* –
   - Concevoir et promulguer un tableau des infractions
   - Tenir à jour le tableau des infractions

6.3.3 Suivi des délinquants

Le suivi des délinquants et la capacité du système de justice de déterminer les taux de récidive sont limités en raison des problèmes que posent les capacités en matière d'identification et de couplage des données. L'objectif est de déterminer la faisabilité d'un code national d'identification unique des délinquants à des fins de suivi.

Avantages

- Permettre de coupler les données sur les délinquants afin d'améliorer la prise de décision
- Permettre l'échange de l'information et réduire le fardeau administratif ainsi que les possibilités d'erreur

Éléments prévus

1. *Examiner la faisabilité* –
   - Effectuer des études sur les besoins des utilisateurs et des études de faisabilité
   - Consulter les homologues FPT

2. *Mettre en œuvre les conclusions* –
   - Élaborer une solution pour utiliser un code d'identification
   - Établir un programme de maintien permanent

6.4. Technologie

Il faudra entreprendre plusieurs projets importants en matière de technologie pour mettre en œuvre la composante fédérale complète de la vision du RCISP. Dans cette première itération du plan, nous avons mis l'accent sur les éléments qui constituent l'ancrage de la vision et qui servent à démontrer d'une façon détaillée l'engagement de l'administration fédérale à l'égard d'un réseau national d'information sur la justice pénale. Les projets de la composante visent à combler les écarts critiques et se rattachent aux objectifs qui ont été fixés pour l'échange de l'information entre les organismes.

6.4.1 Renouvellement du CIPC (Index national sur la justice pénale)

L'Index national sur la justice pénale et le portail (passerelle) en tant que mécanisme pancanadien de couplage des données sur les délinquants et les incidents pour les responsables de la justice pénale.

Le renouvellement du CIPC est la première étape cruciale de l'engagement visant à coupler les données sur la justice pénale. Le renouvellement du CIPC comprend quatre projets, qui se dérouleront par étape au cours des quatre prochaines années. La priorité initiale est accordée à la mise en œuvre de la réduction des risques et aux nouvelles technologies pour stabiliser l'environnement actuel. L'un des objectifs consiste à établir la base d'un index national sur la justice pénale et un portail (passerelle) en tant que mécanisme pancanadien de couplage des données sur les délinquants et les incidents pour les responsables de la justice pénale. L'index contiendrait des données sur les « profils » et un point d'accès à des données détaillées se trouvant ailleurs dans le RCISP. La solution serait fondée sur des technologies de traitement des messages et une plateforme sûre et robuste. Le CIPC renouvelé est considéré comme la structure ou la pierre angulaire du RCISP et remplacerait le CIPC actuel.

Avantages

- Offrir un accès fiable et direct aux données sur la criminalité et les délinquants à tous les partenaires.
- Accroître la disponibilité grâce à un réseau plus robuste
- Permettre la communication électronique efficace de clichés anthropométriques et d'empreintes digitales ainsi que d'autres fonctionnalités enrichies
- Prendre des décisions importantes fondées sur une information précise et complète
- Améliorer la qualité de l'information au moyen de la seule source de données sur les profils

Éléments prévus

1. *Communications sûres* – Stabiliser l'environnement actuel et mettre en œuvre des améliorations pour maintenir le service de première ligne aux niveaux les plus élevés. Offrir une capacité moderne et sûre en matière de communications pour faciliter le transfert de l'information opérationnelle aux utilisateurs actuels

2. *Modernisation du CIPC* – Prestation d'une plateforme stable et moderne de matériel et de logiciels par le remplacement de la plateforme et l'amélioration des processus. Fourniture de l'accès au moyen d'une suite d'interfaces modernes à des sources d'information courantes

3. *Index national sur la justice pénale* – S'appuyer sur la modernisation pour fournir des caractéristiques supplémentaires et une suite moderne de capacités améliorées afin d'accroître l'échange de l'information entre les organismes

4. *Rayonnement* – Accroître le nombre d'utilisateurs chez d'autres organismes qui s'occupent du système de justice pénale et offrir un accès à de nouvelles sources d'information

6.4.2 Système intégré de rapports d'information de la police (SIRIP)

Offrir la capacité de recueillir, d'analyser et de coupler électroniquement des données sur la criminalité et les délinquants provenant des divers organismes et paliers de gouvernement.

Le SIRIP est considéré comme une suite d'applications fondées sur les mêmes données et normes architecturales. L'entrée des données ponctuelles et la réutilisation des données deviendront une réalité. Le SIRIP porte sur la gestion des incidents depuis la perpétration jusqu'à la résolution finale dans le processus de justice. Le SIRIP appuiera les fonctions opérationnelles de la GRC et, par extension, l'application horizontale de la loi à l'échelle nationale, ce qui permettra d'évoluer dans un environnement d'*information de la justice intégrée*.

Avantages

- Appuyer une meilleure prise de décision à tous les niveaux de l'organisation
- Renforcer les enquêtes criminelles en couplant les données sur le crime et les délinquants
- Permettre d'échanger de l'information entre les organismes au moyen du recours à la saisie électronique
- Permettre l'amélioration des données statistiques pour l'évaluation des programmes et l'élaboration des politiques
- Accroître le taux de résolution des enquêtes criminelles en renforçant la capacité de recueillir des preuves, de détecter les tendances et d'échanger l'information

Éléments prévus

1. *Remplacer le SRRJ* – Remplacer l'actuel Système de récupération des renseignements judiciaires (SRRJ) par un nouveau système de gestion des dossiers et des incidents

2. *Élaboration d'interfaces* – Élaborer des interfaces avec les grands systèmes (Banque nationale de données criminelles, Système canadien d'enregistrement des armes à feu, Système d'analyse des liens entre les crimes de violence, Système informatisé de dactyloscopie, etc.)

3. *Intégration des systèmes* – Assurer l'intégration avec les systèmes clés (Système de suivi et d'analyse des cas, Système d'administration informatique de la Section d'identification médico-légale)

4. *Amélioration des systèmes* – Ajouter des modules d'amélioration (Système de gestion des principaux cas, renseignements de nature criminelle, planification d'urgence, système d'information de gestion)

6.4.3 Système de gestion des délinquants et de mise en liberté sous condition

L'objectif est de moderniser le système et de fournir des instruments efficaces de réinsertion sociale et de gestion des cas au SCC et à la CNLC pour les appuyer dans leurs opérations.

Le système de gestion des détenus (SGD) actuel est fondé sur une technologie désuète. Par conséquent, il devient de plus en plus difficile pour le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles d'utiliser ce système. En outre, l'état actuel de la technologie crée des obstacles importants qui empêchent ces organismes de répondre au besoin d'échanger des renseignements de qualité avec les autres partenaires du système de justice. L'objectif est de moderniser le système et de fournir des instruments efficaces de réinsertion sociale et de gestion des cas pour appuyer les activités du SCC et le processus décisionnel de la CNLC.

Avantages

- Fournir un soutien pour l'amélioration de l'échange de l'information
- Améliorer la fiabilité de l'information de gestion des délinquants
- Éliminer les inefficacités des systèmes et le double emploi
- Accroître la productivité par l'élimination ou la simplification des tâches manuelles
- Offrir un accès universel et facile aux données pour la prise de décision
- Réduire les tâches qui exigent beaucoup de papier
- Obtenir la qualité à la source
- Maintenir l'intégrité et la sécurité de l'information sur la gestion des délinquants

Éléments prévus

1. *Fonctionnalité accrue* – Remplacer le système désuet, établir un profil électronique des délinquants et améliorer la gestion des cas, la gestion des peines et la fonctionnalité des évaluations.

2. *Intégration du système* – Permettre l'échange de toute l'information sur les délinquants avec les partenaires de la justice pénale, et selon les rôles de chacun, y compris la capacité globale de recevoir l'information sous de multiples formes et permettre l'entrée directe de l'information dans le système à partir d'autres sources à l'extérieur du Service correctionnel du Canada.

6.4.4 Connectivité des procureurs fédéraux

Accroître l'efficacité des procureurs fédéraux au moyen de l'établissement et de la mise en œuvre d'une connexion robuste, et fondée sur Internet, des procureurs fédéraux au RCISP.

L'objectif est d'accroître l'efficience et l'efficacité des procureurs fédéraux en permettant un accès en ligne aux rapports de police et autres pour faciliter l'analyse au moment opportun des éléments de preuve, des cautionnements et des recommandations en matière de détermination de la peine et des réponses efficaces aux exigences sur la divulgation. On pourra y arriver au moyen de l'établissement et de la mise en œuvre d'une connexion robuste, et fondée sur Internet, des procureurs fédéraux au RCISP.

Avantages

- Permettre un échange rapide et précis d'information entre les procureurs fédéraux et leurs partenaires de la justice pénale
- Accroître l'efficacité par l'automatisation des processus manuels et la réduction de la paperasserie administrative
- Réduire les retards dans le système et le risque que les délinquants échappent aux sanctions

Éléments prévus

1. *Connectivité* – Connexion fondée sur Internet des procureurs fédéraux à l'Index national sur la justice pénale (renouvellement du CIPC)

6.5. Communications

Pour assurer le soutien général et le succès ultime de l'initiative, il sera essentiel de maintenir des communications efficaces tout au long de la mise sur pied du RCISP. Le premier projet à entreprendre sous cette rubrique est l'élaboration d'un plan de communication.

6.5.1 Stratégie de communication

Accroître la confiance du public dans le système de justice pénale en soulignant l'action du gouvernement fédéral.

Le présent projet a pour but d'établir un plan de communication qui décrira comment les renseignements seront communiqués pendant la création du RCISP. Les objectifs à atteindre consistent à accroître la confiance du public dans le système de justice pénale en soulignant l'action du gouvernement fédéral dans le cadre de l'initiative et en expliquant l'initiative fédérale aux responsables de la justice.

Avantages

- Sensibiliser davantage le public et amener les citoyens à s'engager
- Mettre l'accent sur les enjeux de la justice intégrée et les solutions
- Définir clairement et établir des communications efficaces pendant la durée de l'initiative concernant la justice intégrée
- Définir les attentes, promouvoir la coordination et la coopération entre les intervenants
- Demander les points de vue pour améliorer continuellement l'initiative

Éléments prévus

1. *Stratégie* – Établir et mettre en œuvre le plan de communication

2. *Outils de communication* –
   - Lancer et tenir à jour un site Web sur l'IJI pour concentrer l'attention nationale sur les enjeux et les solutions
   - Préparer et diffuser le matériel d'information à l'appui, des publications, des trousses et de la documentation
   - Élaborer des outils d'évaluation, y compris des enquêtes sur la connaissance du public concernant l'*information de la justice intégrée* et sa réaction à l'initiative concernant l'IJI

Chapitre 7 Aller de l'avant

Le présent plan d'action permet au gouvernement fédéral d'aller de l'avant. Le plan d'action concernant l'*information de la justice intégrée* est un document évolutif à utiliser pour promouvoir la coopération et la collaboration interne et externe. Il reste encore beaucoup de travail à accomplir pour améliorer le plan. Il faut établir la priorité et l'échéancier de chacun des éléments du plan. Les indicateurs de rendement servant à mesurer les résultats constituent une composante importante et seront ajoutés au plan.

La mise en œuvre du plan exigera un nouveau mode de travail. L'entente sur le cadre de l'union sociale fait état d'un partenariat renouvelé. Le cadre reconnaît que les mesures prises par un gouvernement ont souvent des répercussions importantes sur les autres gouvernements et que l'interdépendance oblige les intéressés à s'engager à donner des préavis et à procéder à des consultations. Le plan d'action concernant l'*information de la justice intégrée* va dans ce sens. Les personnes qui travaillent dans le système de justice pénale aujourd'hui devront s'adapter pour travailler dans un milieu beaucoup plus ouvert – de concert avec leurs homologues de la justice.

Si des ponts ne sont pas jetés, les avantages et le rendement des investissements dans la technologie ne se matérialiseront jamais.

Pour donner suite à la recommandation concernant le RCISP, il faudra injecter des fonds importants afin d'obtenir les avantages escomptés tout en tenant compte du fait que les ressources financières sont limitées. Il convient de noter cependant que les diverses administrations effectuent individuellement aujourd'hui les investissements. Même si chaque organisme pouvait acheter les technologies les plus évoluées, si l'information n'est pas intégrée entre les intervenants du système de justice pénale – si des ponts ne sont pas jetés – les avantages et le rendement de ces investissements ne se matérialiseront jamais. Le gouvernement fédéral doit apporter des améliorations essentielles aux systèmes de justice nationaux et accroître la capacité de communiquer de manière générale et efficace l'information horizontalement entre les paliers de gouvernement.

Ce qui unit ceux qui partagent la vision du Réseau canadien d'information sur la sécurité publique, c'est le désir de profiter des avantages de celui-ci à court terme. Tous s'entendent pour dire qu'il est possible de mieux échanger l'information entre les organismes et d'accroître le niveau de sécurité publique. Il faut agir de toute urgence en raison des problèmes réels auxquels nous faisons face aujourd'hui et du fait qu'il faudra des années avant

que soient mis en œuvre tous les correctifs proposés dans le présent plan. Il faut agir parce que l'inaction n'est plus une solution.

Glossaire

* **indique** un système ou un réseau de TI

	ACCP	Association canadienne des chefs de police
*	BDEG	Banques de données sur les empreintes génétiques
	CCSJ	Centre canadien de la statistique juridique
*	CIPC	Centre d'information de la police canadienne
	CNLC	Commission nationale des libérations conditionnelles
	CNM	Comité national mixte des hauts représentants officiels de la justice pénale
	FPT	Fédéral-provincial-territorial
	GRC	Gendarmerie royale du Canada
	ICP	Infrastructure à clés publiques
	IJI	Information de la justice intégrée
	MDJ	Ministère de la Justice
	PG	Procureur général
*	RCISP	Réseau canadien d'information sur la sécurité publique
*	SALCV	Système d'analyse des liens entre les crimes de violence
*	SASLIP	Système automatisé de surveillance à la ligne d'inspection primaire (Revenu Canada)
	SCC	Service correctionnel du Canada
*	SCEAF	Système canadien d'enregistrement des armes à feu
*	SGD	Système de gestion des détenus
*	SID	Système informatisé de dactyloscopie
*	SIED	Système intégré d'exécution des douanes (Revenu Canada)
*	SIRIP	Système intégré de rapports d'information de la police
	SJP	Système de justice pénale
*	SRAO	Système de réhabilitation assisté par ordinateur
*	SRRJ	Système de récupération de renseignements judiciaires
*	SSOBL	Système de soutien aux opérations des bureaux locaux (Citoyenneté et Immigration)
*	STDR	Système de traitement des demandes de réhabilitation

Annexe A

Membres du Comité directeur sur l'information de la justice intégrée

M. Jean Fournier (président)
Sous-solliciteur général du Canada

M. Willie Gibbs
Président, Commission nationale des libérations conditionnelles

M. Ole Ingstrup
Commissaire, Service correctionnel du Canada

M. Andy Kohut
Directeur exécutif, Centre canadien de la statistique juridique

Mme Linda Lizotte-MacPherson
Dirigeante principale de l'information, Secrétariat du Conseil du Trésor

M. J.P.R. Murray
Commissaire, Gendarmerie royale du Canada

M. Morris Rosenberg
Sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada

Annexe B

Membres du Groupe de travail interministériel sur l'information de la justice intégrée

Membre du Groupe de travail

Greg Wright, Solliciteur général Canada (président)
Bruno Kierczak, Service correctionnel du Canada
Marc Séguin, Commission nationale des libérations conditionnelles
Steve Connolly, GRC
Peter Bruce, ministère de la Justice
Rick Beattie, Centre canadien de la statistique juridique
Havelin Anand, Secrétariat du Conseil du Trésor

Autres participants

Jane Karhi, Solliciteur général Canada
Jean-Pierre Morin, Solliciteur général Canada
Gisèle Parent, Solliciteur général Canada
Jim Poupore, Solliciteur général Canada
Mary Rounopoulos, Solliciteur général Canada
Greg Sweet, Solliciteur général Canada
Greg Thompson, Solliciteur général Canada

Brendan Devine, Service correctionnel du Canada
Brian Eardley, Service correctionnel du Canada
Joan Gibson, Service correctionnel du Canada
Dick Johnston, Service correctionnel du Canada
Jeffrey Jones, Service correctionnel du Canada
Gerry MacDonald, Service correctionnel du Canada
Doug McMillan, Service correctionnel du Canada
Guylaine Montplaisir, Service correctionnel du Canada

Arthur Boudreau, Commission nationale des libérations conditionnelles
Pierre Couturier, Commission nationale des libérations conditionnelles
Greg Edwards, Commission nationale des libérations conditionnelles
Eleanor King, Commission nationale des libérations conditionnelles
Gerry Lewis, Commission nationale des libérations conditionnelles

Gavin Bérubé, GRC
Mike Carroll, GRC
Gilles Charles, GRC
Jim Cousins, GRC
Bob Howe, GRC
John L'Abbé, GRC
René Labonté, GRC
Pierre Lemieux, GRC
Norman Malcom, GRC
Jean Montplaisir, GRC
Kirk Myelde, GRC
Raymond Ouellet, GRC
Ishmer Sharma, GRC
Don Watson, GRC

Aaron Caplan, ministère de la Justice
Peg Duncan, ministère de la Justice
Gilles LeVasseur, ministère de la Justice

Greg Clarke, Centre canadien de la statistique juridique
Robert St-Laurent, Centre canadien de la statistique juridique

Lise Lamadeleine, Secrétariat du Conseil du Trésor
Joel Oliver, Secrétariat du Conseil du Trésor
Gordon Ramsay, Secrétariat du Conseil du Trésor